

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL Sala Séptima de Revisión

SENTENCIA T-303 de 2024

Referencia: expediente T-9.998.915.

Accionante: Diego Jean Pierre Franco Toloza, como agente oficioso de Gerónimo Nzue Sanguino Triana

Accionada: Gobernación de Santander y otros

Magistrada sustanciadora:

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de julio de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Cristina Pardo Schlesinger y Paola Andrea Meneses Mosquera, quien la preside, así como por el magistrado José Fernando Reyes Cuartas, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

Síntesis de la decisión

Acción de tutela. El 31 de octubre de 2023, el señor Diego Jean Pierre Franco Toloza, en calidad de agente oficioso de su sobrino, el menor Gerónimo Nzue Sanguino Triana, presentó acción de tutela en contra de, entre otras, la Secretaría de Educación de Santander y la Alcaldía de Barichara. Argumentó que las accionadas han vulnerado los derechos fundamentales a la salud y educación de su sobrino, así como de los estudiantes del establecimiento educativo Instituto Aquileo Parra. Esto, por dos razones. Primero, la sede dos -urbana-, que está ubicada en un edificio de propiedad del departamento de Santander, presenta múltiples falencias de infraestructura que afectan la prestación del servicio y ponen en riesgo la salud de los estudiantes. Segundo,

la Secretaría de Educación de Santander y la Alcaldía de Barichara no han adoptado ninguna medida para solucionar la problemática, pese a que la comunidad educativa ha elevado múltiples solicitudes en el último año. Además, planean renovar el contrato de comodato de un edificio de su propiedad con la Fundación Escuela Taller, en lugar de utilizar sus instalaciones para la prestación del servicio de educación.

Regla de decisión. El Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud de los NNA. El artículo 9º de la Ley 1751 de 2015 prevé que el Estado debe adoptar políticas públicas dirigidas a (i) lograr la reducción de las desigualdades de los determinantes sociales de la salud, factores que determinan la aparición de la enfermedad, que incidan en el goce efectivo del derecho a la salud, (ii) promover el mejoramiento de la salud, (iii) prevenir la enfermedad y (iv) elevar el nivel de la calidad de vida. Por otro lado, las leyes 115 de 1994 y 715 de 2001 disponen que los establecimientos educativos deben contar con una planta o infraestructura física escolar *adecuada*. La infraestructura física escolar adecuada es un elemento esencial del servicio público de educación y tiene una relación intrínseca con las facetas de accesibilidad y disponibilidad del derecho fundamental a la educación. Los departamentos son la entidad territorial que tiene a cargo la responsabilidad prevalente de la prestación y financiación del servicio público de educación básica -primaria y secundaria- y media en los municipios *no certificados*. Esta competencia se ejerce por medio de las Secretarías de Educación departamentales. En tales términos, son los departamentos quienes, en concurrencia con el municipio, deben garantizar que los establecimientos educativos cuenten con una infraestructura física adecuada. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional reiterada y uniforme, vulneran el derecho a la educación y otros derechos conexos las fallas en la infraestructura educativa que (i) pongan en riesgo la vida, integridad, salud y la seguridad de los estudiantes o (ii) afecten, restrinjan o limiten de forma irrazonable y desproporcionada el proceso educativo de los estudiantes.

Caso concreto. La Sala concluyó que la Secretaría de Educación Departamental de Santander y la Alcaldía de Barichara vulneraron los derechos a la salud y a la educación del menor Gerónimo Nzue Sanguino Triana y de los alumnos de las tres sedes urbanas del Instituto Aquileo Parra. Esto, porque la planta física de dichas sedes presenta dos falencias que obstaculizan el proceso educativo de los estudiantes y causan afectaciones a su salud: (i) los techos son de asbesto y (ii) las aulas conservan altas temperaturas que, exceden, por mucho, los límites de comodidad higrotérmica. Además, (iii) los alumnos que estudian en las sedes uno y dos -urbanas- tienen que desplazarse, diariamente durante la jornada

escolar, fuera de las instalaciones educativas para ir al comedor escolar. Pese haber sido informadas de esta situación hace más de 1 año, las entidades territoriales no han adoptado ninguna medida transitoria o definitiva para solucionar la problemática. Tampoco han intentado acceder a recursos financieros para el mejoramiento de la infraestructura educativa. Por el contrario, las pruebas que reposan en el expediente evidenciaron la total negligencia de estas autoridades y el desconocimiento del interés superior de los niños, niñas y adolescentes que estudian en las tres sedes urbanas del Instituto Aquileo Parra. Estas actuaciones y omisiones contrarían de forma directa y manifiesta la Constitución Política.

Órdenes y remedios. Para subsanar la violación a los derechos fundamentales del agenciado y los estudiantes de las tres sedes urbanas del Instituto Aquileo Parra, la Sala ordenó a las accionadas: (i) diseñar un plan de contingencia para el mejoramiento de la infraestructura educativa de las tres sedes urbanas del Instituto Aquileo Parra, (ii) aplicar a las líneas de financiación para acceder a recursos financieros adicionales que sean invertidos en el mejoramiento de la infraestructura educativa, y (iii) adoptar medidas provisionales de forma inmediata, con el objeto de garantizar que los estudiantes de las tres sedes urbanas del Instituto Aquileo Parra no estén expuestos al asbesto ni a altas temperaturas durante la jornada escolar. Asimismo, ordenó a los entes de control hacer seguimiento a la implementación del plan de contingencia. Por último, instó a la Comisión Nacional para la Sustitución del Asbesto que supervise el cumplimiento de la sustitución de los techos de la institución educativa y ordenó a la Secretaría de Salud del municipio de Barichara, así como a la Secretaría de Salud del Departamento de Santander, que activen la ruta de atención integral para personas expuestas al asbesto que está regulada en la Ley 1968 de 2019 y en el Decreto 221 de 2023.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos probados

1. Gerónimo Nzue Sanguino Triana nació el 25 de abril de 2010 en Bucaramanga, Santander, por lo que tiene 14 años¹. Actualmente, estudia en la sede dos -urbana- del Instituto Técnico Aquileo Parra, ubicado en el municipio de Barichara, Santander (en adelante, el “Instituto Aquileo Parra”)².

¹ Escrito de tutela y anexos, p. 1.

² Ib.

2. El Instituto Aquileo Parra es un establecimiento educativo de carácter público que presta el servicio de educación básica -primaria y secundaria- y media. Barichara es un municipio “no certificado”³, por lo que la dirección, garantía y financiación de la prestación del servicio de educación corresponde al departamento de Santander. La institución educativa cuenta con tres sedes urbanas y seis sedes rurales. De acuerdo con la solicitud de amparo, la infraestructura de la sede dos -urbana-, que está ubicada en un edificio de propiedad del departamento de Santander, presenta tres falencias de infraestructura que afectan la prestación del servicio y ponen en riesgo la salud de los estudiantes. Primero, el techo está construido con asbesto, por lo que los alumnos de la institución han informado a los padres de familia que sienten dolores de cabeza y tienen sangrados nasales después de culminar sus clases. Segundo, los salones conservan altas temperaturas y no cuentan con ventiladores⁴. Tercero, el edificio no cuenta con restaurante escolar, por lo que los alumnos deben desplazarse fuera de las instalaciones para tomar su alimentación⁵, lo que, según afirma el accionante, representa un peligro para ellos⁶.

3. El departamento de Santander celebró un contrato de comodato con la Fundación Escuela Taller Barichara (en adelante, la “fundación”). Lo anterior, con el fin de que esta última prestara “servicio a la comunidad en educación y formación en el rescate de los oficios tradicionales”⁷ en un edificio ubicado en la sede dos -urbana- del Instituto Aquileo Parra. Este edificio, en donde en una época funcionó el internado femenino, cuenta con dos pisos y se encuentra actualmente remodelado y adecuado por la fundación. Según el accionante, ese inmueble cuenta con techos y espacios en condiciones adecuadas para la prestación del servicio educativo⁸, por lo que podría ser usado por el Instituto Aquileo Parra. Sin embargo, pese a las falencias de infraestructura que tiene la sede dos -urbana- de la institución educativa, el departamento ha informado que pretende renovar el contrato de comodato por cinco años más⁹.

³ El artículo 9º de la Ley 715 de 2001 dispone que “[l]os Departamentos, Distritos y Municipios certificados, prestarán el servicio público de la educación a través del Sistema Educativo Oficial”. Por su parte, el artículo 20 ibidem dispone que “[s]on entidades territoriales certificadas en virtud de la presente ley, los departamentos y los distritos. La Nación certificará a los municipios con más de cien mil habitantes antes de finalizar el año 2002. Para efectos del cálculo poblacional se tomarán las proyecciones del DANE basadas en el último censo”. Con todo, esta disposición aclara que “[t]odos aquellos municipios con menos de 100 mil habitantes que cumplan los requisitos que señale el reglamento en materia de capacidad técnica, administrativa y financiera podrán certificarse”.

⁴ Escrito de tutela y anexos.

⁵ Ib.

⁶ Ib.

⁷ Ib.

⁸ Ib.

⁹ Ib.

4. El 26 de abril de 2022, el Instituto Aquileo Parra invitó al Alcalde de Barichara a participar en una reunión presidida por la rectora de la institución educativa, que tendría lugar el 27 de abril de 2022. Esta reunión tenía como objeto discutir las problemáticas de la infraestructura educativa y el contrato de comodato con la fundación. En esta reunión, el establecimiento educativo habría informado a la alcaldía del municipio sobre las problemáticas asociadas a las altas temperaturas de los salones y los techos de asbesto.

5. Los días 16 de marzo, 18 de abril, 11 de mayo, 15 de junio y 3 de agosto de 2023 el Instituto Aquileo Parra, así como la asociación de exalumnos de la institución, presentaron escritos a la Gobernación del Departamento y la Secretaría de Educación Departamental¹⁰. En estos escritos, la institución y la asociación de exalumnos informaron a la Gobernación sobre los problemas de la infraestructura escolar de la sede dos -urbana-, y solicitaron que el contrato de comodato con la fundación no fuera renovado. Lo anterior, con el objeto de que en el edificio pudiera ubicarse el restaurante escolar y prestarse el servicio de educación. Asimismo, en la solicitud del 11 de mayo la institución educativa precisó que la sede uno -urbana- tampoco cuenta con restaurante escolar.

6. El 13 de junio de 2023, la Gobernación efectuó el traslado de las solicitudes a la Secretaría de Educación Departamental, quien, el 13 de septiembre de 2023, solicitó a la Alcaldía de Barichara que adelantara una visita técnica para verificar las necesidades que tenía el Instituto Aquileo Parra¹¹. Asimismo, mediante escrito del 13 de septiembre de 2023, ofició a la Alcaldía de Barichara para que adelantara las gestiones y obras pertinentes para dar solución a las falencias de infraestructura. Por otra parte, informaron a la comunidad educativa del establecimiento que la Ley 9 de 1989 faculta al departamento para celebrar contratos de comodato y que, desde el año 2007, la fundación ha tenido el uso y disfrute del inmueble, lo que ha facilitado la inversión de recursos propios y el cumplimiento de sus fines. Con todo, señalaron que, una vez el contrato de comodato terminara, se estudiaría si era procedente su renovación y se evaluarían alternativas para atender la problemática de la institución educativa.

7. El 4 de septiembre de 2023, la Fundación Escuela Taller envió un escrito a la rectora del Instituto Aquileo Parra en el que informó que se encontraba en

¹⁰ Escrito de tutela y anexos. Instituto Aquileo Parra. Contestación al auto de pruebas de fecha de 17 de mayo de 2024.

¹¹ El 27 de noviembre de 2023, la Secretaria de Educación Departamental reiteró a la Alcaldía de Barichara la solicitud de realizar visita técnica en el Instituto Aquileo Parra.

disposición de compartir el disfrute del inmueble. En concreto, precisó que solo iba a solicitar la entrega en comodato de una parte del inmueble, denominada “Veranera”, donde se dictan las clases de culinaria. Lo anterior, con el propósito de que la institución educativa pudiera hacer uso del resto de las instalaciones del edificio¹².

2. Trámite de la acción de tutela

2.1. Solicitud de amparo

8. El 31 de octubre de 2023, el señor Diego Jean Pierre Franco Toloza, en calidad de “agente oficioso del menor Gerónimo Nzue Sanguino Triana”¹³, presentó acción de tutela en contra del Instituto Técnico Aquileo Parra, la Gobernación de Santander, la Inspección de Policía de Barichara, la Corporación Autónoma de Santander, la Alcaldía de Barichara y las Secretarías de Gobierno, Educación, Infraestructura y Obras Públicas, Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo, y Salud, Protección y Bienestar Social de Barichara.

9. Sostuvo que las accionadas han vulnerado los derechos fundamentales a la “dignidad, vida, integridad personal, educación, salubridad, ambiente sano” del agenciado y de todos los estudiantes de la Institución Educativa Aquileo Parra, quienes son sujetos de especial protección constitucional¹⁴. Esto, porque la infraestructura escolar de la sede dos -urbana- no es adecuada para la prestación del servicio educativo. En su criterio, las fallas en la infraestructura -exposición al asbesto y altas temperaturas- “repercutirán, no de manera inmediata, pero sí de forma cierta en la salud de los menores hacia el futuro”¹⁵. Según el señor Franco Toloza, las accionadas tienen el deber de implementar “acciones efectivas, de control, prevención y mitigación de situaciones que pueden tornarse potencialmente peligrosas”¹⁶, tales como mejorar las condiciones de temperatura de las aulas de clase y garantizar que la planta física esté construida con materiales idóneos y seguros que no afecten la salud de los

¹² El 17 de octubre de 2023, el consejo directivo del Instituto Aquileo Parra llevó a cabo una reunión extraordinaria virtual, la cual tenía como objetivo: “[t]omar una decisión definitiva sobre el tema del comodato de la sede 2 y definir si el consejo directivo está dispuesto a negociar la propuesta de la fundación taller de Barichara y elaborar acta para ser enviada a la Gobernación de Santander”. En dicha reunión se levantó el Acta No.18 en la que se estipuló que se aceptaría la propuesta hecha por la fundación. Esto fue comunicado a la gobernación de Santander el 27 de noviembre de 2023. Por su parte, el 19 de octubre de 2023, la fundación envió un escrito a la opinión pública en la que comunicó la disposición para compartir el inmueble. Puso de presente la carta enviada al Instituto Aquileo Parra el 4 de septiembre. Al respecto, sostuvo que la propuesta no fue aceptada por las directivas de la institución educativa.

¹³ Escrito de tutela y anexos.

¹⁴ *Ib.*

¹⁵ *Ib.*

¹⁶ *Ib.*

alumnos. No obstante, aseguró que, pese a los múltiples requerimientos y solicitudes, no se han adoptado medidas para garantizar la prestación del servicio de educación en condiciones adecuadas.

10. Con fundamento en estos argumentos, el accionante formuló las siguientes pretensiones:

- 10.1. Amparar los derechos fundamentales de los alumnos de la Institución Educativa Aquileo Parra de Barichara.
- 10.2. Ordenar a las accionadas que garanticen (i) “la inmediata adecuación de la institución educativa, de manera que resulte posible brindar a los estudiantes entornos educativos dignos y adecuados [...]”; (ii) “la reubicación temporal o permanente de los estudiantes”; (iii) “la inmediata suspensión de cualquier actividad tendiente a renovar y/o prorrogar el [c]ontrato de [c]omodato por parte de la Casa Taller de Barichara, a efectos de que en [ese] inmueble propiedad de la Institución Educativa, se trasladen los estudiantes mientras se adelantan las adecuaciones mencionadas”.

2.2. Admisión y respuestas de las accionadas

11. Mediante auto del 31 de octubre de 2023, el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito Judicial de Bucaramanga admitió la acción de tutela y requirió a las accionadas para que se pronunciaron sobre los hechos y pretensiones. Las accionadas presentaron escritos de contestación a la tutela, los cuales se resumen en el siguiente cuadro:

Respuestas de las demandadas	
Secretaría de Educación Departamental de Santander	Solicitó su desvinculación del trámite y, en subsidio, desestimar las pretensiones. A título preliminar, indicó que Diana Rocío Figueroa y Ana Eliza Gonzales presentaron una acción de tutela por los mismos hechos ¹⁷ , la cual fue declarada improcedente por incumplimiento del requisito de subsidiaridad. Por otra parte, manifestó que ha dado respuesta a todas las peticiones que la comunidad educativa ha radicado. Además, indicó que no se le ha informado ni se le ha allegado ningún documento o soporte que demuestre (i) las afectaciones a la salud de los alumnos y (ii) que el techo de la institución educativa está construido con asbesto. Por otra parte, sostuvo que es cierto que existe un inmueble dado en comodato a “la Fundación Escuela Taller Barichara, por el término de cinco (5) años, para el uso de una parte de la Sede 2-Sagrada Familia, con fecha de vencimiento octubre de 2023”. Al respecto, señaló que “una vez se levante la restricción [con ocasión de la ley de garantías] se analizará la viabilidad de la renovación del contrato de comodato”. Por último, sostuvo que, debido a las solicitudes y a la interposición de acciones constitucionales, convocó a las diferentes dependencias del Departamento a una reunión el 9 de noviembre de 2023. Lo anterior, con el fin de tratar temas como “la no renovación del comodato, la reubicación de los estudiantes y

¹⁷ Secretaría de Educación Departamental de Santander. Contestación a la acción de tutela.

	las adecuaciones requeridas para brindar una mejor educación a los niños, niñas y adolescentes del municipio de Barichara”.
Corporación Autónoma Regional de Santander (CAS)	Solicitó su desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva. Lo anterior, en el entendido de que la Ley 99 de 1993 “no estableció que la construcción o reparación locativa de colegios, escuelas, o instituciones educativas [...] deban o tengan que ser realizadas por las Corporaciones Autónomas Regionales [...]. Esa es una función exclusiva, taxativa y puntual de los entes nacionales y/o territoriales”.
Instituto Aquileo Parra	Argumentó que le corresponde a (i) la Gobernación de Santander solucionar lo relacionado con el contrato de comodato y (ii) la Secretaría de Educación departamental atender la problemática asociada con los techos de asbesto de la institución educativa ¹⁸ .
Secretaría de Salud Departamental de Santander	Solicitó su desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva. Argumentó que “no ha transgredido derecho fundamental alguno de Gerónimo Nzue Sanguino Parra” ¹⁹ .

12. La Policía Nacional de Colombia y el Municipio de Barichara no presentaron ningún informe de respuesta²⁰.

2.3. Fallos de tutela de instancia

13. *Decisión de primera instancia.* El 9 de noviembre de 2023, el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito Judicial de Bucaramanga declaró la improcedencia de la acción de tutela²¹. Consideró que la solicitud de amparo no satisfacía el requisito de subsidiariedad porque “las pretensiones están dirigidas [...] a la protección de derechos colectivos y no a la salvaguarda de [...] derechos fundamentales” y, en consecuencia, el accionante podía presentar una acción popular. Además, encontró que no se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable, porque no se allegó ninguna prueba que demuestre la posible afectación a la salud del menor agenciado.

14. *Impugnación.* El 10 de noviembre de 2023, la parte accionante presentó escrito de impugnación. Argumentó que la acción popular no era eficaz porque su resolución tardaría “aproximadamente de seis meses a un año”. Durante este tiempo, los alumnos seguirían expuestos al asbesto. De otro lado, sostuvo que se cumplen los criterios excepcionales para que “tenga lugar el desplazamiento

¹⁸ Instituto Técnico Aquileo Parra. Contestación a la acción de tutela.

¹⁹ Secretaría de Salud Departamental de Santander. Contestación a la acción de tutela.

²⁰ Por lo demás, el señor Diego Jean Pierre Franco Toloza allegó dos memoriales al proceso. El primero, el 2 de noviembre de 2023 en el que hizo una aclaración respecto de una fotografía allegada por la CAS. Al respecto, aclaró que la fotografía corresponde a la “Sede 1” de la institución educativa y que el lugar objeto de la reclamación corresponde a la “Sede 2”. El segundo, el 9 de noviembre de 2023 en el que sostuvo que (i) contrario a lo manifestado por el departamento, él ni los padres de familia afectados han sido convocados de manera oportuna a las reuniones a las que se refiere el ente territorial y (ii) pese a que en el escrito de tutela se solicitaron pruebas testimoniales estas no fueron decretadas.

²¹ A título preliminar, en relación con lo informado por la Secretaría de Educación, respecto de la tutela presentada por las señoras Diana Rocío Figueroa y Ana Eliza Gonzales, consideró que no se configuraba temeridad porque no existe identidad entre las partes, los hechos y las pretensiones.

de la acción popular” y en su lugar, la acción de tutela sea procedente. Al respecto, sostuvo que (i) “existe una relación entre una aparente afectación a la salubridad y al ambiente sano, como derechos colectivos, pero también una amenaza cierta, presente, real y determinada, en la vida y la salud de los niños del Instituto Aquileo Parra²²”; (ii) Gerónimo Nzue Sanguino, por intermedio de agente oficioso, es quien acude directamente a reclamar la protección de sus derechos fundamentales; (iii) dentro del expediente existen pruebas de que los estudiantes han tenido problemas de salud, y (iv) si bien, en apariencia, la orden que se pueda proferir protegería un derecho colectivo, lo cierto es que también salvaguardaría la protección de derechos fundamentales de sujetos de especial protección constitucional.

15. *Decisión de segunda instancia.* El 15 de diciembre de 2023, el Tribunal Administrativo de Santander confirmó el fallo de primera instancia. Reiteró que las pretensiones debían ser resueltas por medio de una acción popular, porque “si bien el accionante es estudiante de la institución accionada, los hechos narrados dan cuenta de una problemática que concierne a toda la población educativa y la decisión involucra la protección de derechos colectivos”. Por lo demás, adujo que no había evidencia de la existencia de un riesgo de perjuicio irremediable.

2.4. Hechos ocurridos con posterioridad a la acción de tutela

16. El 31 de enero de 2024, el Instituto Aquileo Parra presentó al gobernador de Santander un documento en el que precisaba las reparaciones locativas y de infraestructura de la planta física de la institución educativa – sedes urbanas y rurales –. En concreto señaló que se requería (i) la entrega del comedor para que el restaurante escolar funcione dentro de las instalaciones educativas, (ii) el cambio de los techos de asbesto de las tres sedes urbanas, (iii) disponer de cubiertas para las canchas de las sedes urbanas y rurales, (iv) la reparación o mantenimiento de las redes hidráulicas de las tres sedes urbanas, (v) la renovación del menaje para el desarrollo del PAE, y (vi) la renovación de los equipos de cómputo²³. En este sentido, solicitó a la Gobernación tener en cuenta estos requerimientos para la formulación del plan de desarrollo departamental²⁴.

17. El 18 de abril de 2024, directivos del Instituto Aquileo Parra llevaron a cabo una reunión con el alcalde del municipio de Barichara, Milton Chaparro,

²² Escrito de impugnación.

²³ Instituto Técnico Aquileo Parra. Contestación al auto de pruebas con fecha de 17 de mayo de 2024.

²⁴ Ib. El 19 de febrero de 2024, el Instituto Aquileo Parra reiteró la solicitud ante la Alcaldía de Barichara.

así como con el presidente del concejo municipal²⁵, el señor Sebastián Torres. En esta reunión, las directivas de la institución educativa informaron al alcalde y al presidente del concejo municipal de Barichara las reparaciones locativas y de infraestructura que requiere el Instituto Aquileo Parra. En particular, solicitaron el cambio de los techos de asbesto de las sedes urbanas uno y dos, así como la elaboración de un proyecto para la construcción del restaurante escolar de la secundaria – sede uno –²⁶.

2.5. Actuaciones judiciales en sede de revisión

18. *Selección del expediente.* El 22 de marzo de 2024, la Sala de Selección de Tutelas Número Tres de la Corte Constitucional seleccionó el expediente T-9.998.915 para su revisión. El expediente fue repartido a la magistrada sustanciadora el 15 de abril de 2024.

19. *Auto de pruebas.* Mediante autos del 17 de mayo y 6 de junio de 2024, la magistrada sustanciadora decretó la práctica de pruebas. Lo anterior, con el propósito de indagar sobre (i) las acciones constitucionales que, según la solicitud de amparo, se han interpuesto para solucionar la problemática, (ii) las investigaciones o actuaciones administrativas que las autoridades responsables han iniciado, (iii) las condiciones en las que se encuentra la infraestructura física de la sede dos -urbana- de la Institución Educativa Aquileo Parra y (iv) las alternativas que se han evaluado para garantizar la prestación del servicio educativo en condiciones adecuadas. En el siguiente cuadro se resumen las respuestas recibidas:

Entidad	Respuesta
Diego Franco Toloza ²⁷	El accionante informó que (i) solo tiene conocimiento de la tutela presentada por Diana Rocío Figueroa y Ana Eliza Gonzales, la cual fue declarada improcedente por los jueces de instancia, (ii) las autoridades administrativas no han adelantado ninguna obra para solucionar las fallas de infraestructura, (iii) los alumnos siguen recibiendo clases en los mismos salones que tienen estructura de asbesto, (iv) algunos salones cuentan con ventiladores, pero estos son insuficientes para controlar las altas temperaturas, (v) el programa de alimentación escolar (PAE) funciona con normalidad, sin embargo, el restaurante escolar está fuera de la institución educativa y, por último, (vi) la

²⁵ Ib.

²⁶ El 19 de abril de 2024, la rectora de la institución educativa envió al concejo municipal copia de lo solicitado en la reunión del 18 de abril de 2024.

²⁷ El 17 de mayo de 2024, Diego Franco Toloza allegó un escrito en el que manifestó que (i) ninguna de las entidades demandadas ha garantizado la atención de los derechos fundamentales que son objeto de la presente acción constitucional, (ii) el contrato de comodato celebrado con la fundación sigue vigente, (iii) el restaurante escolar sigue ubicado fuera de la institución educativa y (iv) los salones continúan con el techo de asbesto.

	propuesta de la Fundación Escuela Taller, dirigida a compartir el edificio dado en comodato, no se implementó ²⁸ .
Ministerio de Educación Nacional (MEN)	Aseguró que no ha recibido solicitudes o proyectos de inversión por parte del municipio de Barichara y el departamento de Santander para la adecuación o ampliación de las instalaciones del Instituto Aquileo Parra. Además, precisó que las entidades territoriales certificadas son las responsables de la administración del servicio educativo (Ley 715 de 2001) y de garantizar la prestación del servicio en condiciones dignas y seguras para los estudiantes. Por último, refirió las normas técnicas que regulan las condiciones de la infraestructura de las instituciones educativas.
Ministerio de Salud y Protección Social	Indicó que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es la cartera ministerial que se encuentra liderando la formulación de la política de la sustitución de asbesto. Según la entidad, en conjunto con otros Ministerios, se acordó un documento de iniciativa de política que contiene estimaciones, entre otras, de la cantidad de asbesto instalado en Colombia y el tipo de infraestructura que pueden generar riesgo de exposición a esta fibra. Finalmente, sostuvo que una vez se termine de formular la política, será socializada a comunidades y actores ²⁹ .
Instituto Aquileo Parra	La rectora informó que, como medida alternativa de mitigación el impacto de la exposición al asbesto, la institución resolvió que: (i) los estudiantes que el año pasado estaban en los salones con techo de asbesto pasaron a salones con techo de barro y (ii) después de la cuarta hora de clase, los estudiantes que están en los salones de techo de asbesto se desplacen a otros salones. Agregó que no es viable administrativa y presupuestalmente enviar a los estudiantes a otra de las sedes de la institución educativa. Por otra parte, informó que los arreglos que requiere la infraestructura de la institución educativa son muy costosos y que estos sólo se pueden llevar a cabo previa autorización de la Gobernación de Santander, que es la dueña de los edificios. Asimismo, aseguró que los ventiladores de los salones se cambiaron en el año 2023. Por lo demás, informó que los estudiantes van al restaurante escolar acompañados de docentes a quienes se les dieron capacitaciones a través del proyecto de movilidad vial y cultura ciudadana. No obstante, reconoció que dicho desplazamiento genera un riesgo para los alumnos y para los docentes.
Fundación Escuela Taller Barichara	La fundación manifestó que el contrato de comodato fue renovado el 6 de mayo de 2024. Sostuvo que la propuesta de compartir las instalaciones del edificio objeto del contrato se materializó porque a la fundación solo se le entregó un local del primer piso y el resto de la edificación se destinó al uso de la institución educativa.
Secretaría de Salud de Santander	La entidad precisó que no ha recibido solicitudes, peticiones o quejas administrativas relacionadas con presuntas falencias de infraestructura en el Instituto Técnico Aquileo Parra. Por otro lado, sostuvo que el 20 de mayo de 2024 realizó una visita rutinaria de oficio a la sede dos de la institución educativa. La entidad aportó el acta y el registro fotográfico de la visita. En el acta informó que la última visita fue el 5 de mayo de 2023. Además, registró lo siguiente: “[t]echo en eternit y antiguo, estado regular y no son de fácil limpieza y desinfección”. El resultado de la visita fue “favorable con requerimientos”. En particular, requirió al Instituto Aquileo Parra implementar un plan de

²⁸ En el traslado de las pruebas, Diego Franco Toloza reiteró que la problemática persiste y que las autoridades no han adelantado acciones tendientes a la protección de los derechos fundamentales de los alumnos del Instituto Aquileo Parra.

²⁹ En el traslado de las pruebas, el Ministerio de Salud manifestó que “[r]especto de las pruebas aportadas y relacionadas con la posible sintomatología por exposición a fibras de asbesto, se sugiere que se active la canalización de la atención en salud de manera que se informe al médico tratante sobre el posible factor de exposición a asbesto de manera que se efectúen los exámenes y valoraciones clínicas requeridas para poder establecer un diagnóstico”.

	mejoramiento para evitar el deterioro del establecimiento educativo específicamente en los techos, el cual debía cumplirse el 3 de junio de 2024.
Secretaría de Educación Departamental de Santander	La entidad sostuvo que está a la espera de que la Alcaldía de Barichara realice una visita técnica al Instituto Aquileo Parra y allegue el proyecto de inversión para la institución educativa. Esto, con el fin de “dar continuidad al trámite pertinente, esto es proceder a la revisión y cuando se genere concepto favorable técnica y documentalmente se procederá a generar viabilidad financiera” ³⁰ .
Alcaldía de Barichara	El alcalde aseguró que no ha adoptado medidas para solucionar la problemática que se presenta en el Instituto Aquileo Parra. Lo anterior, porque no tenía conocimiento de la presente acción de tutela y porque no había recibido ninguna queja o petición por parte de los padres de familia de la institución educativa. Sostuvo que la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del municipio de Barichara realizó una visita técnica a las tres sedes urbanas del Instituto Técnico Aquileo Parra. En dicha visita encontró que las tres sedes tienen techo de asbesto ³¹ . Por otro lado, manifestó que con ocasión de la visita realizada por la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas se tomará la siguiente medida: “[p]ara el colegio Instituto Técnico Aquileo Parra sede 1 y sede 2 que son instituciones de propiedad de la gobernación de Santander, el municipio de Barichara realizará el apoyo técnico y profesional para la formulación del proyecto de las sedes 1 y 2 para el cambio de cubiertas en asbesto cemento, dicho proyecto que será presentado ante la gobernación de Santander para la respectiva asignación de recursos y ejecución de las obras pertinentes”. Por último, manifestó que en la actualidad no hay otros inmuebles en el municipio en los que se pueda prestar el servicio educativo a los estudiantes del Instituto Aquileo Parra. Agregó que hay otras dos instituciones educativas públicas en el municipio, sin embargo, estas se encuentran por vías destapadas a cuarenta minutos y una hora del casco urbano del municipio. Esto, a su juicio, dificultaría el desplazamiento de los estudiantes. Además, informó que dichas instituciones no cuentan con la infraestructura para albergar a más estudiantes y prestar el servicio educativo en buenas condiciones.

20. Por medio de auto del 6 de junio de 2024, la magistrada sustanciadora solicitó a la Personería Municipal de Barichara que llevara a cabo una visita técnica con el propósito de verificar las condiciones de la infraestructura del Instituto Aquileo Parra. En concreto, solicitó a la entidad la verificación de (i) el material de los techos de la institución educativa y (ii) la temperatura de los salones de clase.

21. Mediante escrito del 12 de junio de 2024, la entidad informó que, el 11 de junio de 2024, realizó una visita a las tres sedes urbanas de la institución educativa. Respecto de la sede uno constató que (i) los techos del salón de profesores, las aulas de internet y los salones en donde los alumnos de grado undécimo reciben clases están hechos con asbesto y (ii) a las 11:00 a.m. la temperatura en la institución educativa asciende a 25.1 grados centígrados³². Respecto de la sede dos, constató que: (i) los techos de los salones están hechos en asbesto, (ii) a las 11:16 a.m. la temperatura registrada es de 28.0 grados

³⁰ Secretaría de Educación Departamental de Santander. Contestación al auto de pruebas.

³¹ Alcaldía de Barichara. Contestación al auto de pruebas.

³² Personería municipal de Barichara. Contestación al auto de pruebas.

centígrados, lo que ha generado que “130 niños están siendo afectados por las altas temperaturas que conservan las aulas de clase”³³ y (iii) después de las 10:00 a.m. algunos alumnos presentan dolores de cabeza “debido a la sensación de calor que se presenta en las aulas”. Asimismo, certificó que en algunas ocasiones se ha reportado que estudiantes han tenido “hemorragias nasales”³⁴. Respecto de la sede tres constató que (i) los techos de dos salones de quinto, dos salones de segundo, un salón de transición y un salón de cuarto grado están hechos de asbesto, sobre este punto, el coordinador manifestó que “los techos de asbesto [...] afectan la calidad de las condiciones en que reciben educación, aproximadamente 150 niños”³⁵ y (ii) a las 11:40 a.m. la temperatura en los salones que tienen techo de asbesto es de 25.5 grados centígrados³⁶.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

22. La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela proferidos dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por el inciso 3 del artículo 86 y el numeral 9 del artículo 241 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Estructura de la decisión

23. Esta sentencia tendrá la siguiente estructura. En primer lugar, como cuestión previa, la Sala examinará si en este caso operó el fenómeno de la cosa juzgada (**sección II.3 *infra***). En segundo lugar, estudiará si la solicitud de amparo satisface los requisitos generales de procedibilidad (**sección II.4 *infra***). En tercer lugar, de ser procedente un pronunciamiento de fondo, la Sala examinará si las autoridades accionadas vulneraron los derechos fundamentales a la salud y a la educación del agenciado y de los estudiantes del Instituto Aquileo Parra (**sección II.5 *infra***).

3. Cuestión previa: cosa juzgada constitucional

24. La Sala debe examinar si en este caso existe cosa juzgada constitucional. Esto es así, debido a que la Secretaría de Educación Departamental de Santander

³³Ib.

³⁴Ib.

³⁵Ib.

³⁶Ib.

puso de presente que, el 2 de noviembre de 2023, Diana Rocío Figueroa y Ana Eliza Gonzales presentaron, por los mismos hechos, la acción de tutela Rad. 68001408801320230019400 en contra de la Gobernación de Santander. El 12 de noviembre de 2023, el Juzgado Trece Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bucaramanga declaró la improcedencia de la solicitud de amparo. Consideró que las pretensiones estaban dirigidas a la protección de derechos colectivos por lo que las accionantes debían acudir a la acción popular. El 6 de diciembre de 2023, el Juzgado Segundo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bucaramanga confirmó el fallo de primera instancia. Estos fallos de tutela no fueron seleccionados para revisión por la Corte Constitucional.

25. La cosa juzgada constitucional es una institución jurídico procesal mediante la cual se otorga a las decisiones judiciales el carácter de “inmutables, vinculantes y definitivas”³⁷. La cosa juzgada se configura cuando se interpone una nueva acción de tutela con posterioridad a la ejecutoria de una sentencia de tutela que resolvió la misma controversia. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, para la configuración de la cosa juzgada debe constatarse la “triple identidad” entre las acciones de tutela: (i) identidad de partes, (ii) identidad de hechos o *causa petendi*; y (iii) identidad de objeto o pretensiones. Los fallos de tutela hacen tránsito a cosa juzgada una vez la Corte Constitucional decide no seleccionarlos para revisión³⁸, o en caso de que sean seleccionados, después de proferido el fallo de revisión³⁹. La cosa juzgada prohíbe que el juez constitucional pueda reabrir y volver a conocer de fondo sobre una misma controversia que ya ha sido resuelta en un fallo de tutela anterior⁴⁰.

26. La Sala Séptima considera que en este caso no se configura cosa juzgada en relación con los fallos que resolvieron la solicitud de amparo Rad No. 2023-00194, que presentaron Diana Rocío Figueroa y Ana Eliza Gonzales. La siguiente tabla relaciona las partes, hechos y pretensiones de las dos acciones de tutela:

Tutela	Partes del proceso	Hechos	Pretensiones
Acción de tutela No. 1. Rad. 2023-00194	Accionante: Diana Rocío Figueroa y Ana Eliza Gonzales, como	Los estudiantes se encuentran expuestos al material de asbesto y a las altas temperaturas que conservan los salones. No	Las accionantes solicitaron que: (i) no se renueve el contrato de comodato con la fundación y (ii) las

³⁷ Corte Constitucional, sentencias C-774 de 2001, T-249 de 2016 y SU-027 de 2021.

³⁸ Corte Constitucional, sentencias SU-1219 de 2001 y T-470 de 2018.

³⁹ Id.

⁴⁰ Corte Constitucional, sentencias SU-713 de 2006, T-560 de 2013 y T-077 de 2019.

	representantes legales de sus hijos. Accionado: Gobernación de Santander.	obstante, las autoridades no han adelantado ninguna medida para solucionar la problemática.	instalaciones sean devueltas al Instituto Aquileo Parra con el fin de que puedan ser usadas por los alumnos.
Acción de tutela No.2 (sub examine)	Accionante: Diego Jean Pierre Franco Toloza, como agente oficioso de su sobrino. Accionados: Gobernación de Santander y otros ⁴¹ .	Los estudiantes se encuentran expuestos al material de asbesto y a las altas temperaturas que conservan los salones. Además, deben trasladarse fuera de la institución educativa para ir al restaurante escolar. Pese a las múltiples solicitudes de la comunidad educativa, las autoridades territoriales planean renovar el contrato de comodato y, además, no han adoptado ninguna medida eficaz.	El accionante solicitó (i) la inmediata adecuación de la institución educativa, (ii) la reubicación temporal o permanente de los estudiantes y (iii) la inmediata suspensión de cualquier actividad tendiente a renovar y/o prorrogar el contrato de comodato, a efectos de que en ese inmueble propiedad de la Institución Educativa, se trasladen los estudiantes mientras se adelantan las respectivas adecuaciones.

27. En tales términos, la Sala considera que no se configura cosa juzgada por dos razones. Primero, no existe identidad de partes porque los accionantes son diferentes. La acción de tutela No. 1 fue interpuesta por Diana Rocío Figueroa y Ana Eliza Gonzales, como representantes legales de sus hijos. En contraste, la acción de tutela No. 2 (*sub examine*) fue presentada por Diego Jean Pierre Franco Toloza, como agente oficioso de su sobrino, el menor Gerónimo Nzue. Por otra parte, las accionadas no son las mismas. En la primera acción de tutela la solicitud se dirigía, exclusivamente, contra el departamento de Santander. La presente acción de tutela se interpuso, además, contra las autoridades del municipio de Barichara. Segundo, no existe identidad de pretensiones. En la acción de tutela No. 1, los actores se limitaron a solicitar que el departamento no renovara el contrato de comodato con la Fundación Escuela Taller, de modo que allí se prestara el servicio de educación. En la presente acción de tutela, en cambio, se solicitó la adecuación y mejoramiento de las instalaciones de la sede dos -urbana- de la institución educativa, así como la reubicación temporal o permanente de los alumnos, habida cuenta de las afectaciones que el asbesto y las altas temperaturas estaban causando a su salud.

⁴¹ La tutela fue presentada en contra de la Gobernación de Santander, la Alcaldía de Barichara, la Secretaría de Gobierno de Barichara, la Inspección de Policía de Barichara, la Secretaría de Educación de Barichara, la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas, la Secretaría de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, la Secretaría de Salud, Protección y Bienestar Social, el Instituto Técnico Aquileo Parra del municipio de Barichara y la Corporación Autónoma de Santander.

28. En tales términos, la Sala concluye que no se configura cosa juzgada en relación con los fallos de tutela que resolvieron la acción de tutela Rad. 2023-00194.

4. Examen de procedibilidad

29. El artículo 86 de la Constitución Política dispone que la acción de tutela es un mecanismo judicial subsidiario, residual, informal y autónomo que tiene por objeto garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales de los ciudadanos por medio de un procedimiento preferente y sumario⁴². De acuerdo con lo previsto por el Decreto 2591 de 1991 y el desarrollo jurisprudencial de esta Corte, son requisitos generales de procedencia de la acción de tutela: (i) la legitimación en la causa —activa y pasiva—, (ii) la inmediatez y (iii) la subsidiariedad. El cumplimiento de estos requisitos de procedencia es una condición para que el juez de tutela pueda emitir un pronunciamiento de fondo. A continuación, la Sala examinará si la presente acción de tutela satisface estos requisitos.

4.1. Legitimación en la causa

30. *Legitimación en la causa por activa.* El requisito de legitimación en la causa por activa exige que la tutela sea presentada por quien tenga un interés cierto, directo y particular en la solución de la controversia⁴³. El artículo 86 de la Constitución Política dispone que “[t]oda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces [...], por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales”. Por su parte, el artículo 10° del Decreto 2591 de 1991 señala que la solicitud de amparo puede ser presentada: a nombre propio, mediante representante legal, por medio de apoderado judicial o mediante agente oficioso.

31. El inciso 2° del artículo 10° del Decreto Ley 2591 de 1991 dispone que en el trámite de tutela es posible “agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa”. La agencia oficiosa “es el mecanismo procesal que permite que un tercero (agente) interponga, *motu proprio* y sin necesidad de poder, acción de tutela en favor del titular de los derechos fundamentales (agenciado)”⁴⁴. Conforme a la

⁴² Constitución Política, artículo 86.

⁴³ Corte Constitucional, sentencias T-381 de 2018; T-623 de 2012, T-773A de 2012, SU-173 de 2015, T-898 de 2014, T-1025 de 2005, T-552 de 2006.

⁴⁴ Corte Constitucional, sentencia T-382 de 2021. Ver también, sentencias T-652 de 2008, T-486 de 2016 y T-406 de 2017.

jurisprudencia constitucional, la procedencia de la agencia oficiosa en los procesos de tutela está supeditada al cumplimiento de dos requisitos⁴⁵: (i) la manifestación del agente oficioso de estar actuando en tal calidad y (ii) la imposibilidad del agenciado de defender directamente sus derechos⁴⁶.

32. En relación con los menores de edad, la Corte Constitucional ha aclarado que “la representación legal ejercida por los padres no es igual a la figura de la agencia oficiosa, pues esta última opera en los casos en los que la acción de tutela se interpone por personas distintas a los representantes legales”⁴⁷. En este sentido, ha precisado que “la legitimación prevalente de los representantes legales para presentar la tutela a favor de los niños, las niñas y los adolescentes no impide que, de forma excepcional, otras personas agencien sus derechos”⁴⁸. Cuando los derechos fundamentales invocados y la gravedad de los hechos demuestran que el niño está en riesgo de sufrir un perjuicio, “es posible que otra persona, distinta de los representantes legales, actúe en calidad de agente oficioso”. Lo anterior, con el propósito de otorgar “eficacia al mandato de prevalencia del interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes”⁴⁹.

33. La Sala Séptima considera que el señor Diego Jean Pierre Franco Toloza está legitimado para presentar la acción de tutela en calidad de agente oficioso de Gerónimo Nzue Sanguino Triana, así como del resto de los estudiantes que reciben clases en las tres sedes urbanas del Instituto Aquileo Parra. Esto, porque se cumplen los requisitos de la agencia oficiosa. Primero, en la solicitud de amparo, el señor Franco Toloza manifestó de forma expresa que interponía la acción de tutela en calidad de agente oficioso del menor y, además, formuló pretensiones dirigidas a la salvaguarda de los derechos fundamentales del resto de estudiantes⁵⁰. Segundo, la Sala constata que (i) el niño Gerónimo Nzue es menor de edad y, en consecuencia, no tiene capacidad para promover su propia defensa; y (ii) el señor Franco Toloza, tío del agenciado, manifestó estar a cargo del cuidado del menor e informó que los padres del menor no han promovido acciones encaminadas a la protección de su derecho a la educación. Por otra parte, (iii) la Sala advierte que en el expediente reposan pruebas que evidencian, por lo menos *prima facie*, que los estudiantes de las tres sedes urbanas del

⁴⁵ Corte Constitucional, sentencias SU-055 de 2015, T-162 de 2016, T-120 de 2017, T-733 de 2017, T-020 de 2018 y SU-508 de 2020.

⁴⁶ Corte Constitucional, sentencia SU-150 de 2021. Ver también, sentencias T-183 y T-397 de 2017. Estos requisitos buscan preservar la autonomía de la voluntad del titular de los derechos fundamentales presuntamente amenazados o vulnerados y evitar que, sin justificación, cualquier persona pueda actuar en nombre y representación.

⁴⁷ Corte Constitucional, sentencias T-459 de 2022 y T-582 de 2023.

⁴⁸ Corte Constitucional, sentencia T-262 de 2022.

⁴⁹ Corte Constitucional, sentencia T-161 de 2023. Ver también, sentencias T-262 de 2022 y T-197 de 2011.

⁵⁰ En efecto, el accionante formuló como pretensión “[a]mparar los derechos fundamentales de los alumnos de la Institución Educativa Aquileo Parra de Barichara”.

Instituto Aquileo Parra se enfrentan a riesgos de afectación a sus derechos, derivados de las fallas de infraestructura de la planta física. Conforme a la jurisprudencia constitucional, esto habilita que cualquier persona interponga acción de tutela en su favor con el propósito de salvaguardar sus derechos.

34. *Legitimación en la causa por pasiva.* El requisito de legitimación en la causa por pasiva exige que la acción de tutela sea interpuesta en contra del sujeto —autoridad pública o privado— que cuenta con la aptitud o “capacidad legal”⁵¹ para ser demandado, bien sea porque es el presunto responsable de los hechos vulneradores o es el llamado a responder por las pretensiones. Los artículos 86 de la Constitución Política y 5 del Decreto 2591 de 1991 prevén que la acción de tutela procede en contra de “toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar derechos fundamentales”.

35. A continuación, la Sala Séptima examinará la legitimación en la causa por pasiva de cada una de las accionadas y vinculadas:

35.1. *Secretaría de Educación de Santander.* La Sala considera que la Secretaría de Educación Departamental de Santander está legitimada en la causa por pasiva. Esto, porque el artículo 6 de la Ley 715 de 2001 dispone que, en los municipios no certificados, los departamentos, a través de las secretarías de educación, tienen la función de “[d]irigir, planificar y prestar el servicio educativo en los niveles preescolar, básica, media en sus distintas modalidades, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad [...]”. Por otra parte, la Sala advierte que, según el accionante, la Secretaría de Educación de Santander es la responsable de la vulneración de los derechos alegados porque, pese a las múltiples solicitudes que le fueron elevadas por la comunidad educativa, no ha adoptado ninguna medida eficaz para corregir las fallas en la infraestructura de la sede dos -urbana- del Instituto Aquileo Parra.

35.2. *La Secretaría de Salud de Santander.* En criterio de la Sala, la Secretaría de Salud de Santander está legitimada en la causa por pasiva. El artículo 43 de la Ley 715 de 2001 establece que corresponde a los departamentos, a través de las secretarías de salud, dirigir, coordinar y vigilar el sector salud y ejecutar las acciones de inspección, vigilancia y control de los factores de riesgo del ambiente que afectan a la salud humana de sus habitantes. Por lo tanto, habida cuenta de que el accionante denuncia, justamente, que los estudiantes del Instituto Aquileo Parra están expuestos a factores de riesgo a salud, la Secretaría de Salud de Santander

⁵¹ Corte Constitucional, sentencia SU-424 de 2021.

- puede estar llamada a resolver las pretensiones, así como a participar en el diseño e implementación de medidas para atender esta situación.
- 35.3. *Alcaldía de Barichara.* La Alcaldía de Barichara está legitimada en la causa por pasiva. La Sala reconoce que el municipio de Barichara no está certificado, por lo que, conforme a las leyes 115 de 1994 y 715 de 2001, la competencia en materia de prestación del servicio educativo recae en el departamento de Santander, a través de la Secretaría de Educación. Sin embargo, la Sala resalta que, de acuerdo con el artículo 67 de la Constitución, y sin perjuicio de la responsabilidad prevalente del departamento, los municipios no certificados deben concurrir en la prestación y financiación del servicio de educación. En efecto, el artículo 8.3 de la Ley 715 de 2001 dispone que los municipios pueden participar con recursos para financiar servicios educativos a cargo del Estado, aun cuando no estén certificados. Del mismo modo, la Corte Constitucional ha señalado que los municipios no certificados tienen la obligación constitucional y legal de, en concurrencia con los departamentos, presentar proyectos de inversión ante el MEN para obtener recursos destinados al mejoramiento de la infraestructura educativa escolar⁵². Por lo demás, la Sala advierte que, en este caso, el accionante imputa la vulneración de los derechos fundamentales a las omisiones de la Alcaldía de Barichara. En particular, asegura que, en la reunión del 18 de abril de 2024, el consejo directivo de la Instituto Aquileo Parra informó a la entidad de las fallas en la infraestructura de las sedes urbanas de la institución, a pesar de lo cual no adoptó ninguna medida. Además, denuncia que la alcaldía no ha adelantado ninguna visita técnica o de inspección al establecimiento educativo, pese a que el departamento de Santander se lo solicitó en dos ocasiones, por medio de los oficios del 13 de septiembre y 27 de noviembre de 2023.
- 35.4. *Instituto Aquileo Parra.* A juicio de la Sala, el Instituto Aquileo Parra está legitimado en la causa por pasiva⁵³. De acuerdo con los artículos 3º y 6º de la Ley 115 de 1994, las instituciones educativas son las encargadas de prestar el servicio educativo (arts. 3 y 138). En ese orden, la Sala encuentra que el Instituto Aquileo Parra del municipio Barichara, se encuentra legitimado al ser la entidad pública encargada de prestar el servicio educativo a los estudiantes cuyos derechos fundamentales se encuentran presuntamente amenazados.
- 35.5. *Las demás entidades demandadas.* La Sala considera que la Policía Nacional de Colombia y la Corporación Autónoma Regional de

⁵² Corte Constitucional, sentencia T-142 de 2024.

⁵³ Corte Constitucional, sentencias T-240 de 2018, T-400 de 2020 y T-410 de 2022, entre muchas otras.

Santander no están legitimadas en la causa por pasiva. Esto, porque ninguna de estas entidades tiene a su cargo la prestación o financiación del servicio educativo ni la obligación de garantizar que la infraestructura educativa escolar sea adecuada. Además, no existe ninguna prueba que sugiera, si quiera *prima facie*, que las presuntas vulneraciones a los derechos fundamentales del agenciado y de los alumnos del Instituto Aquileo Parra sean atribuibles a acciones y omisiones de estas entidades. Por lo tanto, la Sala ordenará su desvinculación.

4.2. Inmediatez

36. De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución y la jurisprudencia constitucional, el requisito de procedibilidad de inmediatez exige que la acción de tutela sea presentada en un “término razonable”⁵⁴ respecto de la ocurrencia de los hechos que dieron lugar a la presunta amenaza o vulneración de los derechos fundamentales⁵⁵. La razonabilidad del término de interposición debe examinarse en cada caso concreto en atención a, entre otros, los siguientes criterios: (i) las circunstancias personales del actor, (ii) su diligencia y posibilidades reales de defensa⁵⁶, (iii) la posible afectación a derechos de terceros derivada de la interposición tardía de la tutela y (iv) los efectos del hecho vulnerador, esto es, si se trata de una vulneración continuada o permanente⁵⁷.

37. La Sala considera que la acción de tutela objeto de estudio satisface el requisito de inmediatez. El hecho vulnerador denunciado en este caso es la omisión injustificada de las autoridades municipales y departamentales consistente en: (i) no llevar a cabo las reparaciones a la planta física de la sede dos -urbana- del Instituto Aquileo Parra y (ii) no adoptar ninguna medida alternativa, como por ejemplo el traslado a las instalaciones del edificio donde opera la Fundación Escuela Taller, para garantizar que los estudiantes no estén expuestos al asbesto y las altas temperaturas que conservan los salones de clase. Esta omisión es continua y actual, pese a que la comunidad educativa y el mismo establecimiento educativo han radicado múltiples solicitudes a la Alcaldía de Barichara, así como a la Secretaría de Educación de Santander, dirigidas a resolver esta situación. En efecto, la Sala resalta que, de acuerdo con las pruebas que reposan en el expediente, los días 16 de marzo, 18 de abril, 11 de mayo, 15 de junio y 3 de agosto de 2023, el Instituto Aquileo Parra y los

⁵⁴ Corte Constitucional, sentencia SU-961 de 1999.

⁵⁵ Corte Constitucional, sentencia T-273 de 2015.

⁵⁶ Corte Constitucional, sentencia SU-150 de 2021.

⁵⁷ Corte Constitucional, sentencias SU-168 de 2017 y T-550 de 2020.

padres de familia de los alumnos elevaron diferentes peticiones a las autoridades territoriales. No obstante, a la fecha de presentación de la tutela – 31 de octubre de 2023 – no se había implementado ninguna medida para atender la situación. En tales términos, la Sala encuentra satisfecho el requisito de inmediatez.

4.3. Subsidiariedad

38. El artículo 86 de la Constitución Política prescribe que la acción de tutela tiene carácter subsidiario respecto de los medios ordinarios de defensa judicial⁵⁸. En virtud del principio de subsidiariedad, la acción de tutela sólo procede en dos supuestos⁵⁹. Primero, como mecanismo definitivo de protección, cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial ordinario para proteger los derechos fundamentales o cuando los mecanismos de defensa existentes no son idóneos y eficaces. El medio de defensa es idóneo si “es materialmente apto para producir el efecto protector de los derechos fundamentales”⁶⁰. Por su parte, es eficaz *(i)* en abstracto, cuando “está diseñado para brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados”⁶¹; y *(ii)* en concreto, si “atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante”⁶², es lo suficientemente expedito para garantizar estos derechos⁶³. Segundo, como mecanismo de protección transitorio si, a pesar de existir medios ordinarios idóneos y eficaces, la tutela se interpone con el propósito de evitar un perjuicio irremediable⁶⁴.

39. El artículo 88 de la Constitución consagra la acción popular como un mecanismo de protección judicial de los derechos y dispone que la ley la regulará. Por medio de la Ley 472 de 1998, el legislador reguló la acción popular y previó que tiene por objeto “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”⁶⁵. En este sentido, la Corte Constitucional ha señalado que, por regla general, la acción de tutela es improcedente para solicitar la protección de intereses colectivos. Para la protección de intereses

⁵⁸ Corte Constitucional, sentencias SU-691 de 2017 y T-391 de 2022.

⁵⁹ Corte Constitucional, sentencia T-071 de 2021.

⁶⁰ Corte Constitucional, sentencia SU-379 de 2019.

⁶¹ *Ib.*

⁶² Decreto 2591 de 1991, art. 6. “La acción de tutela no procederá: 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante”.

⁶³ *Ib.*

⁶⁴ Constitución Política, art. 86.

⁶⁵ Ley 472 de 1998, art. 2°.

colectivos, el principio de subsidiariedad exige “acudir a este medio [a la acción popular] y no a la acción de tutela”⁸⁵.

40. Esta regla, sin embargo, no es absoluta. La jurisprudencia constitucional ha admitido la procedencia excepcional de la acción de tutela para casos en los que una misma acción u omisión de una autoridad pública desconoce la garantía de intereses o derechos colectivos y, además, vulnera o amenaza derechos fundamentales ⁸⁶. En estos casos, la Corte ha implementado dos juicios para el examen del requisito de subsidiariedad: (i) juicio material de procedencia y (ii) juicio de idoneidad y eficacia de la acción popular:

- (i) *Juicio material de procedencia*. El juez de tutela debe examinar la relación que existe entre los derechos fundamentales invocados y los derechos colectivos presuntamente vulnerados. La tutela procederá si: (i) la afectación al derecho fundamental es “una consecuencia inmediata y directa de la perturbación del derecho colectivo”⁸⁷; (ii) la persona que presenta la acción de tutela acredita que “su derecho fundamental, no el de otros está directamente afectado”⁸⁸; (iii) la afectación pueda considerarse “cierta a la luz de las pruebas aportadas al expediente”⁸⁹ y (iv) las pretensiones tienen por objeto la “protección del derecho fundamental y no del derecho colectivo en sí mismo considerado”⁹⁰.
- (ii) *Juicio de idoneidad y eficacia*. El juez de tutela debe examinar “si la acción popular, a la luz de las condiciones específicas del caso, resulta idónea y eficaz para la protección de todos los derechos que se encuentran en riesgo”⁹¹. La Corte Constitucional ha reiterado⁶⁶ que la acción de tutela procede en casos en los cuales, como el que ahora se analiza, se solicita la protección del derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes debido a las deficiencias de la infraestructura educativa⁶⁷. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la acción popular no es la vía idónea y eficaz para resolver este tipo de controversias, porque (a) las solicitudes de amparo de este tipo persiguen la protección de la educación en su dimensión de derecho fundamental -no de servicio público- y (b) cuando existen riesgos inminentes de afectación a la salud e integridad de los estudiantes, derivados

⁶⁶ En la Sentencia T-200 de 2022 la Corte se refirió a la posibilidad de que el juez quede relevado de justificar la vigencia de una regla de decisión cuando ella ha sido reiterada y aplicada en múltiples casos. Indicó la Corte: “Esta fundamentación supone reconocer la radical importancia que tiene la tarea judicial de elaborar, caso por caso y a lo largo del tiempo, un conjunto de reglas que permitan aumentar la certidumbre del modo en que serán decididas las controversias futuras. En esa elaboración se refleja un esfuerzo inductivo y deductivo al mismo tiempo. Esas reglas, cada vez más precisas y claras, son el resultado de poner a prueba a partir de los hechos de cada caso y las vicisitudes procesales que originan, los principios que a ellas subyacen. Es cierto que pueden precisarse. Sin embargo, es posible afirmar que, en algún punto de su madurez, pueden relevar al juez de volver una y otra vez sobre ellas y le permiten confiar en la conciencia que su elaboración, nunca fortuita, ha envuelto”.

⁶⁷ Sentencias T-547 de 2023, T-045 de 2023, T-011 de 2021, T-363 de 2020, entre otras.

de las fallas en la planta física, la intervención urgente y expedita del juez de tutela es necesaria. En escenarios de este tipo, exigir a los estudiantes agotar el medio judicial ordinario -acción popular- constituiría una carga desproporcionada.

41. En este caso, los jueces de instancia declararon improcedente la acción de tutela. Consideraron que la solicitud de amparo que presentó el señor Diego Jean Pierre Franco Toloza, en calidad de agente oficioso del menor Gerónimo Nzue Sanguino Triana, no satisfacía el requisito de subsidiariedad, porque las pretensiones están dirigidas a la protección de intereses colectivos, las cuales deben resolverse por medio de una acción popular. Además, enfatizaron que no se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable.

42. La Sala no comparte el examen de procedibilidad de los jueces de instancia. En criterio de la Sala, la acción de tutela *sub examine* satisface el requisito de subsidiariedad, por dos razones fundamentales. Primero, la acción popular no es un medio idóneo en este caso porque el objeto de la solicitud de amparo es la protección del derecho fundamental a la educación, así como los derechos a la salud e integridad del menor Gerónimo Nzue y los estudiantes del Instituto Aquileo Parra, quienes son sujetos de especial protección constitucional. La presunta violación a estos derechos sería una consecuencia cierta y directa de las presuntas fallas en la planta física de las sedes urbanas del establecimiento educativo. Segundo, la acción popular no es eficaz en concreto, pues no permitiría brindar una solución suficientemente célere y expedita. Lo anterior, dado que, conforme a las pruebas que reposan en el expediente, los estudiantes han manifestado de forma reiterada que sienten dolores de cabeza después de asistir a clase, derivados, presuntamente, de las altas temperaturas que conservan las aulas y la exposición al asbesto. Algunos alumnos, incluso, han tenido hemorragias nasales. En este sentido, la Corte considera que esta situación requiere la intervención urgente, expedita e impostergable del juez de tutela. Obligar a los estudiantes del instituto a interponer la acción popular constituiría una carga irrazonable que profundizaría el riesgo de afectación a sus derechos, lo cual es inadmisibles desde el punto de vista constitucional.

43. Con fundamento en las anteriores consideraciones, la Sala Séptima concluye que la acción de tutela objeto de estudio satisface los requisitos generales de procedibilidad y procede formalmente como mecanismo definitivo de protección.

5. Examen de fondo

44. *Delimitación del asunto objeto de revisión.* El presente caso versa sobre la posible vulneración del derecho a la salud y a la educación del menor Gerónimo Nzue Sanguino Triana y de los alumnos de Instituto Aquileo Parra. El accionante argumenta que las accionadas violaron estos derechos, principalmente por dos razones. Primero, la sede dos -urbana-, que está ubicada en un edificio de propiedad del departamento de Santander, presenta tres falencias de infraestructura que afectan la prestación del servicio y ponen en riesgo la salud de los estudiantes: (i) el techo está construido con asbesto, por lo que los alumnos de la institución han informado a los padres de familia que sienten dolores de cabeza y tienen sangrados nasales después de culminar sus clases, (ii) los salones conservan altas temperaturas y no cuentan con ventiladores⁶⁸ y (iii) el edificio no cuenta con restaurante escolar, por lo que los alumnos deben desplazarse fuera de las instalaciones para tomar su alimentación⁶⁹, lo que, según afirma el accionante, representa un peligro para ellos⁷⁰. Segundo, la Secretaría de Educación de Santander y la Alcaldía de Barichara no han adoptado ninguna medida para solucionar la problemática, pese a que la comunidad educativa ha elevado múltiples solicitudes en el último año. Además, planean renovar el contrato de comodato de un edificio de su propiedad con la Fundación Escuela Taller, en lugar de utilizar sus instalaciones para la prestación del servicio de educación.

45. La Secretaría de Educación Departamental, por su parte, sostiene que no ha vulnerado los derechos fundamentales del agenciado y los estudiantes del Instituto Aquileo Parra. Argumenta que ha dado respuesta a todas las peticiones que ha realizado la comunidad educativa y que, en todo caso, no se le ha informado ni se le ha allegado ningún documento o soporte que demuestre (i) las afectaciones a la salud de los alumnos y (ii) que el techo de la institución educativa está construido con asbesto. Por otra parte, resaltó que está facultada para otorgar en comodato los inmuebles de su propiedad y que, una vez termine el término del acuerdo con la Fundación Escuela Taller, examinaría la posibilidad de que parte del inmueble sea empleado para la prestación del servicio de educación. La Alcaldía de Barichara, por su parte, sostiene que el edificio donde opera la sede dos -urbana- del Instituto Aquileo Parra es de propiedad del departamento, por lo que no es responsable de las presuntas fallas de infraestructura.

46. *Problema jurídico.* La Sala debe resolver el siguiente problema jurídico:

⁶⁸ Escrito de tutela y anexos.

⁶⁹ Ib.

⁷⁰ Ib.

¿La Secretaría de Educación Departamental de Santander y la Alcaldía de Barichara vulneraron el derecho fundamental a la salud y a la educación del agenciado y de los alumnos de las tres sedes urbanas⁷¹ del Instituto Aquileo Parra, al no adoptar alguna medida administrativa, técnica o financiera para atender las fallas en la infraestructura de la institución educativa, a saber, (i) que los techos de los salones son de asbesto, (ii) que los salones conservan altas temperaturas y (iii) que los alumnos deben desplazarse fuera de la institución educativa para ir al comedor escolar?

47. *Metodología.* Para resolver el problema jurídico, la Sala, en primer lugar, reiterará la jurisprudencia constitucional en relación con el derecho fundamental a la salud de los niños, niñas y adolescentes (**sección II.5.1 infra**). En segundo lugar, reiterará la jurisprudencia constitucional en relación el derecho a la educación de estos sujetos de especial protección constitucional (**sección II.5.2 infra**). En tercer lugar, se referirá a la infraestructura física escolar adecuada como elemento del derecho fundamental a la educación de los NNA. En este punto, la Sala hará especial énfasis en los lineamientos y normas técnicas que el Ministerio de Educación Nacional ha expedido en relación con (i) la exposición al asbesto, (ii) la temperatura de las aulas de clase y (iii) el programa de alimentación escolar (**sección II.5.3 infra**). En cuarto lugar, se referirá a la responsabilidad concurrente del nivel nacional y territorial en la garantía y financiación de la infraestructura física escolar (**sección II.5.4 infra**). En quinto lugar, reiterará la jurisprudencia constitucional en relación con las fallas en la infraestructura escolar como vulneración del derecho fundamental a la educación de los NNA (**sección II.5.5 infra**). En sexto lugar, con fundamento en estas reglas, resolverá el caso concreto (**sección II.5.6 infra**). Por último, en caso de encontrar acreditada alguna violación a los derechos del agenciado y de los alumnos de las tres sedes urbanas del Instituto Aquileo Parra, adoptará los remedios que correspondan para garantizar la protección de sus derechos fundamentales a la salud y a la educación (**sección II.7 infra**).

5.1. El derecho fundamental a la salud de los NNA. Reiteración de jurisprudencia

⁷¹ La Sala reconoce que la tutela *sub examine* solo está encaminada a la protección de los derechos fundamentales a la salud y a la educación de los alumnos del Instituto Aquileo Parra que reciben sus clases en la sede dos –urbana–. No obstante, la Sala no puede pasar por alto que, en el trámite de revisión, se evidenció que las otras dos sedes urbanas – uno y tres –también tienen parte de su infraestructura construida en asbesto, lo que implica que los estudiantes que reciben clases en estas sedes también se enfrentan a riesgos de afectación a sus derechos. En ese sentido, en ejercicio de las facultades *extra* y *ultra petita*, la Sala estudiará si también existió vulneración a los derechos fundamentales de los alumnos de las otras dos sedes urbanas. y, si es el caso, ordenará que los remedios cobijen a los estudiantes que reciben clases en las sedes uno y tres – urbanas –.

48. El artículo 49 de la Constitución Política reconoce el derecho fundamental a la salud. El derecho fundamental a la salud no es simplemente un derecho a estar sano⁷² o a preservar la “normalidad orgánica funcional, física y mental”⁷³. De acuerdo con la Corte Constitucional y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante “Comité DESC”), la protección a la salud abarca una amplia gama de factores socioeconómicos, bienes y servicios que inciden en la posibilidad de que una persona pueda llevar una vida sana y digna. En tales términos, el derecho a la salud debe entenderse como un derecho al disfrute de todas las facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarios para alcanzar el “más alto nivel posible de salud”⁷⁴ que permita a las personas vivir dignamente.

49. Conforme a la Constitución y la Ley, el derecho a la salud de los niños, niñas y adolescentes tiene carácter prevalente y es objeto de protección constitucional reforzada⁷⁵. El artículo 44 de la Constitución dispone que son derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, entre otros, “la vida, la integridad física y la salud” y que estos “prevalecen sobre los demás”. En el mismo sentido, el artículo 11 de la Ley 1751 de 2015⁷⁶ dispone que los NNA “gozarán de especial protección por parte del Estado” y su atención en salud “no estará limitada por ningún tipo de restricción administrativa o económica”. Por su parte, el artículo 27 de la Ley 1098 de 2006⁷⁷ establece que “[t]odos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la salud integral”.

50. El artículo 5º de la Ley 1751 de 2015 dispone que el Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud de los NNA. Para ello deberá, entre otras, (i) “abstenerse de afectar directa o indirectamente en el disfrute del derecho fundamental a la salud, de adoptar decisiones que lleven al deterioro de la salud de la población y de realizar cualquier acción u omisión que pueda resultar en un daño en la salud de las personas”, (ii) “formular y adoptar políticas que propendan por la promoción de la salud, prevención y atención de la enfermedad y rehabilitación de sus secuelas, mediante acciones colectivas e individuales” y (iii) “adoptar la regulación y las políticas indispensables para financiar de manera sostenible los

⁷² Comité PIDESC. Observación General No. 14, par. 8.

⁷³ Corte Constitucional, sentencia T-449 de 2019. Ver también las sentencias T-020 de 2017 y SU-508 de 2020.

⁷⁴ Corte Constitucional, sentencias C-313 de 2014, SU-508 de 2020 y T-050 de 2023.

⁷⁵ Corte Constitucional, sentencia SU-508 de 2020.

⁷⁶ Ley 1751 de 2015, “[p]or medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones”.

⁷⁷ Ley 1098 de 2006, “[p]or el cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”.

servicios de salud y garantizar el flujo de los recursos para atender de manera oportuna y suficiente las necesidades en salud de la población”. Por otra parte, el artículo 9° de la misma ley, prevé que el Estado debe “adoptar políticas públicas dirigidas a lograr la reducción de las desigualdades de los determinantes sociales de la salud que incidan en el goce efectivo del derecho a la salud, promover el mejoramiento de la salud, prevenir la enfermedad y elevar el nivel de la calidad de vida”. Los “determinantes de la salud” son “aquellos factores que determinan la aparición de la enfermedad, tales como los sociales, económicos, culturales, nutricionales, ambientales, ocupacionales, habitacionales, de educación y de acceso a los servicios públicos”.

51. Con fundamento en las obligaciones previstas en los artículos 5° y 9° de la Ley 1751 de 2015, el Congreso de la República expidió la Ley 1968 de 2019, “por [la] cual se prohíbe el uso de asbesto en el territorio nacional y se establecen garantías de protección a la salud de los colombianos”. De acuerdo con la exposición de motivos de esta ley, existen múltiples estudios médicos que demuestran que “todas las formas de asbesto son cancerígenas para el ser humano y que la exposición laboral causa más de 107.000 muertes anuales por cáncer de pulmón relacionado con el asbesto, mesotelioma y asbestosis”⁷⁸. En Colombia, “se calcula que mueren cerca de 3.201 personas al año a causa de alguna enfermedad relacionada con el asbesto”⁷⁹. En este sentido, la Ley 1968 de 2019 tiene por objeto “preservar la vida, la salud y el ambiente de los trabajadores y todos los habitantes del territorio nacional frente a los riesgos que representa la exposición al asbesto para la salud pública, colectiva e individual en cualquiera de sus modalidades o presentaciones”⁸⁰.

52. El artículo 6 de la Ley 1968 de 2019 dispuso la creación de la Comisión Nacional para la Sustitución del Asbesto, la cual tiene como función, entre otras, “[s]upervisar el efectivo cumplimiento de la sustitución del asbesto en todas sus formas, a lo largo de todo el territorio nacional, en el plazo establecido en esta ley”. Asimismo, el artículo 12 ordenó la creación de “la ruta integral para la atención integral para personas expuestas al asbesto, mediante la cual se deberá suministrar información y orientación acerca de los derechos, medidas y recursos con los que cuenta, y de atención en salud, incluyendo los exámenes médico legales y especializados orientados al diagnóstico y tratamiento”. Este artículo fue reglamentado por el Decreto 221 de 2023, por medio del cual el Gobierno Nacional definió “las directrices para la puesta en marcha y funcionamiento a nivel territorial de la Ruta Integral para la Atención Integral

⁷⁸ Exposición de motivos Ley 1968 de 2019.

⁷⁹ Ib.

⁸⁰ Ley 1968 de 2019, art. 1.

para personas expuestas al asbesto”. La Sala destaca que el decreto impone a las Secretarías de Salud de las entidades territoriales la obligación de (i) identificar la población que se enfrenta a riesgos de afectación por exposición al asbesto, (ii) informar y socializar sobre la ruta de atención y (iii) gestionar, en conjunto con las EPS e IPS, la atención integral en salud para esta población.

5.2. El derecho fundamental a la educación de los NNA. Reiteración de jurisprudencia

53. El artículo 67 de la Constitución Política reconoce la educación como derecho fundamental y servicio público que “tiene una función social”. En el mismo sentido, múltiples instrumentos internacionales de derechos humanos, que forman parte del bloque de constitucionalidad, reconocen el derecho humano a la educación e imponen al Estado múltiples obligaciones de respeto, protección y garantía. En concreto, el artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo 13 del Protocolo de San Salvador y el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

54. En su dimensión de derecho, la educación “propende por la formación de los individuos, para que puedan desarrollar y fortalecer sus habilidades cognitivas, culturales y físicas, entre otras”⁸¹. Lo anterior, en el entendido de que la educación es un elemento dignificador de las personas, un instrumento para la construcción de una sociedad más igualitaria y una herramienta esencial para la proyección y desarrollo social del ser humano⁸². En su dimensión de servicio público, “la educación se encuentra a cargo del Estado y tiene prioridad en la asignación de recursos por hacer parte del gasto social”⁸³. El Estado está obligado a garantizar su prestación eficiente y continua a todos los habitantes del territorio nacional, conforme a los principios de universalidad, solidaridad y redistribución de los recursos públicos en la población vulnerable⁸⁴. La prestación y financiación del servicio público de educación se encuentra desarrollada, principalmente, en las leyes 115 de 1994 y 715 de 2001.

55. La Constitución y el derecho internacional de los derechos humanos otorgan protección reforzada y prevalente al derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes (NNA). El artículo 44 de la Constitución dispone que la educación es un derecho fundamental de NNA que “prevalece sobre el

⁸¹ Corte Constitucional, sentencia T-091 de 2018.

⁸² Corte Constitucional, sentencia SU-475 de 2023.

⁸³ Corte Constitucional, sentencia T-106 de 2019.

⁸⁴ Constitución Política, arts. 365 y 366. Ver también, sentencia SU-032 de 2022.

de los demás”. Asimismo, el artículo 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) consagra la educación como un derecho universal de todos los niños y niñas⁸⁵ que debe ser garantizado conforme al principio del interés superior del menor⁸⁶.

56. La Corte Constitucional⁸⁷ y el Comité DESC⁸⁸ han señalado que del derecho fundamental a la educación se derivan tres tipos de obligaciones para el Estado: respeto, protección y garantía. La obligación de *respeto* exige que el Estado se abstenga de obstaculizar o impedir el ejercicio y goce del derecho a la educación. La obligación de *protección*, por su parte, impone al Estado el deber de adoptar las medidas tendientes a garantizar que la educación no sea obstaculizada por terceros. Por último, las obligaciones de *cumplimiento o garantía* exigen asegurar que los individuos y las comunidades disfruten efectivamente del derecho a la educación mediante la movilización de recursos económicos y un desarrollo normativo, reglamentario y técnico⁸⁹.

57. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional⁹⁰ y la doctrina del Comité DESC⁹¹, el derecho fundamental a la educación tiene cuatro dimensiones o componentes estructurales que integran su ámbito de protección: disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad:

⁸⁵ Corte Constitucional, sentencia SU-032 de 2022.

⁸⁶ Constitución Política, art. 44. Ver también, Corte Constitucional sentencias T-1159 de 2004, T-550 de 200, T-492 de 2010 y T-022 de 2022.

⁸⁷ Corte Constitucional, sentencias T-760 de 2008, SU-245 de 2021, T-266, T-267 y T-334 de 2022, T-570 de 2023, entre otras.

⁸⁸ Comité DESC, Observación General 13. E/C.12/1999/10, párrs. 46-47; Observación General 14. E/C.12/2000/4, párrs. 33 y 50-52; y Observación General 15. E/C.12/2002/11, párrs. 20-29.

⁸⁹ Corte Constitucional, sentencia T-124 de 2020.

⁹⁰ Corte Constitucional, sentencias T-124 de 2020, T-011 de 2021, T-045 de 2023, T-547 de 2023, SU-475 de 2023 y T-142 de 2024.

⁹¹ Comité DESC, Observación General No 13, E/C.12/1999/10, párr. 6.

Componentes del derecho fundamental a la educación	
Disponibilidad	El Estado tiene la obligación de (i) crear y financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo, (ii) abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas y (iii) invertir en infraestructura para la prestación del servicio ⁹² .
Accesibilidad	El componente de accesibilidad tiene tres dimensiones: igualdad y no discriminación, accesibilidad física y accesibilidad económica: 1. <i>Igualdad y no discriminación</i> . El Estado debe garantizar el acceso a la educación de todos en condiciones de igualdad y eliminar todo tipo de discriminación, especialmente la que afecta a las poblaciones vulnerables. 2. <i>Accesibilidad física</i> . El Estado debe facilitar el acceso al servicio público de educación ya sea mediante una localización geográfica de acceso razonable o por medio de la tecnología ⁹³ . 3. <i>Accesibilidad económica</i> . La educación debe ser asequible y estar al alcance de todos ⁹⁴ . Conforme al artículo 67 de la Constitución, la jurisprudencia ha indicado que “solo la educación básica primaria tiene carácter gratuito y obligatorio en las instituciones estatales, mientras progresivamente se alcanza la gratuidad universal para los niveles de secundaria y la educación superior” ⁹⁵ .
Adaptabilidad	El Estado tiene la obligación de (i) adaptar la educación a las necesidades y demandas de los estudiantes, así como (ii) garantizar la continuidad en la prestación del servicio educativo. La educación debe tener “la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados” ⁹⁶ .
Aceptabilidad	El Estado debe garantizar la calidad en la prestación del servicio educativo ⁹⁷ . Al respecto, la Corte ha señalado que el Estado está en la obligación de “garantizar que, de forma y de fondo, la enseñanza, los programas y los métodos pedagógicos sean de calidad y resulten pertinentes y adecuados de conformidad con la comunidad y la cultura a la que se dirigen” ⁹⁸ .

5.3. La infraestructura física escolar adecuada como elemento del derecho fundamental a la educación de los NNA. Reiteración de jurisprudencia

58. Los artículos 138 de la Ley 115 de 1994 y 9º de la Ley 715 de 2001 disponen que los establecimientos educativos “[d]eberán contar con licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial, disponer de la infraestructura administrativa, soportes pedagógicos, *planta física* y medios educativos adecuados” (énfasis añadido). La Corte Constitucional ha reiterado que la infraestructura o planta física adecuada de los establecimientos educativos en los que se presta el servicio de educación básica -primaria y secundaria- y media tiene una relación intrínseca con los componentes de

⁹² Ib.

⁹³ Corte Constitucional, sentencia SU-475 de 2023.

⁹⁴ Ib.

⁹⁵ Ib.

⁹⁶ Corte Constitucional, sentencias T-680 de 2017, T-480 de 2018 y T-124 de 2020.

⁹⁷ Corte Constitucional, sentencias C-376 de 2010, T-434 de 2018, T-020 de 2019 y T-124 de 2020, entre otras.

⁹⁸ Corte Constitucional, sentencias T-279 de 2018 y T-124 de 2020.

disponibilidad y accesibilidad⁹⁹ del derecho fundamental a la educación de los NNA¹⁰⁰.

59. La infraestructura física escolar es “el conjunto de medios técnicos, servicios e instalaciones necesario para garantizar el adecuado desarrollo de las actividades propias del servicio escolar”¹⁰¹. Tiene como finalidad que se alcancen los objetivos misionales de la educación (calidad, cobertura, permanencia, pertinencia y acceso) en su conjunto, “antes que satisfacer las necesidades de infraestructura física en sí mismas”¹⁰². La Constitución y la ley no establecen “cuáles son los elementos que determinan cuándo una institución educativa posee una infraestructura inadecuada o adecuada”¹⁰³. Sin embargo, el inciso 3° del artículo 138 de la Ley 115 de 1994 dispone que el Ministerio de Educación Nacional “definirá los requisitos mínimos de *infraestructura*, pedagogía, administración, financiación y dirección que debe reunir el establecimiento educativo para la prestación del servicio y la atención individual que favorezca el aprendizaje y la formación integral del niño” (énfasis añadido). En el mismo sentido, el artículo 5.5 de la Ley 715 de 2001 prevé que es competencia del Ministerio de Educación Nacional “5.5. [e]stablecer las normas técnicas curriculares y pedagógicas para los niveles de educación preescolar, básica y media, sin perjuicio de la autonomía de las instituciones educativas y de la especificidad de tipo regional”.

60. En ejercicio de esta competencia, el Ministerio de Educación Nacional ha publicado Normas Técnicas y Lineamientos de Infraestructura Educativa, así como manuales de dotación, las cuales son “herramientas e instrumentos normativos y técnicos, para la gestión de la infraestructura y dotación de las instituciones educativas rurales y urbanas a cargo de las entidades territoriales certificadas, en coordinación con las entidades territoriales no certificadas y las comunidades educativas”¹⁰⁴. Estos incluyen, entre otros, (i) la Norma Técnica Colombiana (NTC) NTC 6705-2023 referida a la “Elaboración de planes de infraestructura escolar”, (ii) la NTC 4595-2020 para el “Planeamiento y diseño

⁹⁹ Corte Constitucional, sentencia T-011 de 2021. “En esta materia, la jurisprudencia constitucional ha señalado, en primer lugar, que el componente de disponibilidad establece en cabeza del Estado la obligación de *“invertir en infraestructura para la prestación del servicio”* y que los establecimientos educativos cuenten con los recursos humanos y físicos necesarios para la prestación de este servicio. En segundo lugar, esta Corporación ha enfatizado que la dimensión de accesibilidad protege el derecho individual a ingresar al sistema educativo en condiciones de igualdad y a través de instituciones de acceso razonable y de herramientas tecnológicas modernas”. En el mismo sentido, ver sentencia T-006 de 2019.

¹⁰⁰ Corte Constitucional, sentencias T-011 de 2021, T-045 de 2023, T-547 de 2023 y T-142 de 2024.

¹⁰¹ ICONTEC. Elaboración de planes de infraestructura escolar. NTC 6705-2023.

¹⁰² *Ib.*

¹⁰³ Corte Constitucional, sentencia T-006 de 2019. Ver también, sentencia T-045 de 2023.

¹⁰⁴ Ministerio de Educación Nacional, escrito del 24 de mayo de 2024, pág. 3.

de instalaciones y ambientes escolares”, (iii) el “Manual de uso, conservación y mantenimiento de infraestructura educativa”, el cual busca facilitar la adecuada gestión en las instituciones educativas para realizar las actividades necesarias, a fin de aumentar la vida útil de la infraestructura educativa; y (iv) el “Manual de Dotación”, el cual es una guía de recomendaciones para que la comunidad educativa realice la dotación de los establecimientos educativos públicos a nivel nacional. La oficina de infraestructura del MEN presta asistencia técnica en la formulación del plan de infraestructura educativa de las entidades territoriales certificadas, así como en la implementación de los manuales de uso y dotación.

61. En atención al objeto de la tutela objeto de revisión en este caso, la Sala resalta que estas normas técnicas y manuales prevén algunos lineamientos en relación con, entre otros, (i) la exposición de los estudiantes al asbesto, (ii) la temperatura de los salones de clase y (iii) el programa de alimentación escolar (PAE):

62. *Exposición al asbesto.* La sección 4.3 “Infraestructura Segura” de la NTC 6705-2023, referida a la “Elaboración de planes de infraestructura escolar”, dispone que las entidades responsables deben “revisar el cumplimiento de la [Ley 1968 de 2019] que tiene por objeto preservar la vida, la salud y el ambiente frente a los riesgos que representa la exposición al asbesto para la salud pública, colectiva e individual”. En el mismo sentido, la sección 4.6, “Líneas de Intervención”, prevé que “las obras de mejoramiento deben dar prioridad a intervenciones inscritas en el cumplimiento de la Ley 1968 de 2019” (subrayado fuera del texto).

63. *Temperatura de las aulas de clase.* El numeral 8.3 de la NTC 4595-2020 para el “Planeamiento y diseño de instalaciones y ambientes escolares” prevé lineamientos de “Comodidad Higrotérmica” en las aulas de clase. La Comodidad Higrotérmica es la “condición mental que expresa satisfacción con el medio ambiente en términos de temperatura y humedad relativa”, la cual está relacionada con “las condiciones ambientales necesarias para asegurar que un número máximo de usuarios de los establecimientos educativos no considere el clima como un factor que perturbe el desarrollo de sus actividades”. De acuerdo con la NTC 4595-2020, las entidades territoriales deben definir los rangos de temperatura de comodidad higrotérmica que se pretenden alcanzar en los ambientes interiores de las aulas, conforme a la zona climática en la que esté ubicado el establecimiento educativo (fría, templada, cálida). Con todo, la norma técnica establece como “zona confortable la que está dentro del rango de

temperatura de 18-24 grados centígrados”. La siguiente gráfica muestra el rango confortable de acuerdo con la temperatura media del lugar¹⁰⁵:

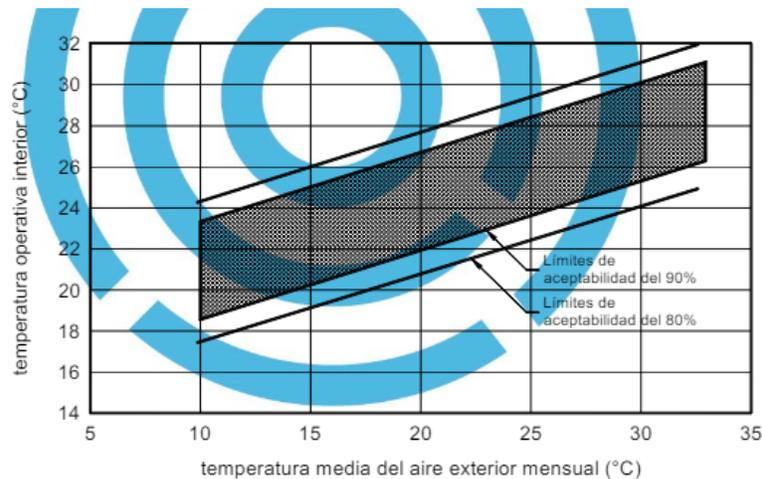


Figura 7. Rangos de temperatura operativa aceptable de acondicionamiento natural de los espacios

64. Conforme a la NTC 4595-2020, la prestación del servicio de educación en aulas que tengan una temperatura superior a la definida en la norma técnica constituye un factor que perturba el desarrollo del proceso educativo de los estudiantes.

65. *Programa de alimentación escolar (PAE)*. El PAE es una estrategia diseñada para fortalecer la política de permanencia escolar¹⁰⁶. Tiene como objetivo “contribuir con el acceso y la permanencia escolar de los niños, niñas y adolescentes en edad escolar y registrados en la matrícula oficial, fomentando estilos de vida saludables y mejorando su capacidad de aprendizaje, a través del suministro de un complemento alimentario”¹⁰⁷. El artículo 76.17 de la Ley 715 de 2001 prevé que corresponde a los distritos y municipios garantizar el servicio de restaurante para los estudiantes de su jurisdicción. Por su parte, el artículo 2° de la Ley 2167 de 2021 “[p]or medio del cual se garantiza la operación del Programa de Alimentación Escolar (PAE) durante el calendario académico” establece que el Gobierno nacional, los distritos, los departamentos y los municipios, deben asegurar la disponibilidad de los recursos por periodos iguales o superiores al calendario académico. Lo anterior, con respeto de los principios de planeación presupuestal y los criterios de sostenibilidad fiscal. Además, el parágrafo 1° *ibidem* prevé que las entidades territoriales certificadas

¹⁰⁵ Gráfica tomada de la NTC 4595-2020, numeral 8.3.1.

¹⁰⁶ Ministerio de Educación Nacional. Lineamientos técnico administrativos y estándares del Programa de Alimentación Escolar (PAE).

¹⁰⁷ *Ib.*

deberán adelantar la planeación con tiempo suficiente para lograr que el servicio de alimentación escolar se brinde sin interrupción durante el calendario escolar.

66. Es responsabilidad del sector educativo y de los entes territoriales posibilitar las condiciones de infraestructura de los servicios de alimentación. Para la determinación de las necesidades de infraestructura o planta física se debe considerar lo establecido en la NTC-4595-2020. Esta norma técnica establece que el comedor debe, entre otras, “ser de fácil acceso, amplio, con colores claros y estar dotado con mesas y sillas de material fácilmente lavable”¹⁰⁸. Asimismo, prevé que los ambientes F¹⁰⁹ pueden operar como comedores previendo que queden contiguos a la cocina y provean un área de 1,1 metros cuadrados para al menos un tercio de la matrícula de estudiantes a mayor capacidad. Además, dispone que debe existir acompañamiento de los docentes en los comedores.

5.4. La responsabilidad concurrente del nivel nacional y territorial en la garantía y financiación de la infraestructura física escolar

67. La Constitución y la ley establecen competencias concurrentes entre la Nación y las entidades territoriales para la financiación y prestación del servicio público de educación. El artículo 67 de la Constitución dispone que “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”. Por su parte, el 357 *ibidem* prevé que “[l]os recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre” (subrayado fuera del texto). Los artículos 67 y 357 de la Constitución fueron desarrollados por las Leyes 115 de 1994 y 715 de 2001. Estas leyes establecen las competencias de la Nación y las entidades territoriales -departamentos, distritos y municipios- para la prestación y financiación del servicio público de educación.

¹⁰⁸ Ib.

¹⁰⁹ Ambientes F: “lugares que permiten el trabajo individual, en pequeños grupos (dos a seis personas) o más de seis personas, ‘cara a cara’, o en disposición frontal, con ayuda de equipos móviles conectables. Se particularizan por ofrecer unas condiciones especiales de comodidad auditiva y visual y un manejo cuidadoso de las vías de evacuación y escape. Cuentan con áreas para el almacenamiento y la exhibición temporal de elementos”.

68. La prestación del servicio público de educación básica -primaria y secundaria- y media es responsabilidad de las entidades territoriales *certificadas*. La Ley 715 de 2001 distribuye las competencias de prestación del servicio entre las entidades territoriales conforme a un criterio de densidad poblacional y de capacidad técnica, financiera y operativa. En tales términos, sólo pueden prestar el servicio las entidades territoriales que constaten tales condiciones en el marco de un proceso de certificación. Al respecto, el artículo 9º de la Ley 715 de 2001 dispone que “[l]os Departamentos, Distritos y Municipios ***certificados***, prestarán el servicio público de la educación a través del Sistema Educativo Oficial” (énfasis añadido). Por su parte, el artículo 20 *ibidem* dispone que “[s]on entidades territoriales certificadas en virtud de la presente ley, los departamentos y los distritos. La Nación certificará a los municipios con más de cien mil habitantes antes de finalizar el año 2002. Para efectos del cálculo poblacional se tomarán las proyecciones del DANE basadas en el último censo”. Con todo, esta disposición aclara que “[t]odos aquellos municipios con menos de 100 mil habitantes que cumplan los requisitos que señale el reglamento en materia de capacidad técnica, administrativa y financiera podrán certificarse”.

69. *Prestación y financiación del servicio público de educación en municipios no certificados*. Los departamentos son la entidad territorial que tiene a cargo la responsabilidad prevalente de la prestación y financiación del servicio público de educación básica -primaria y secundaria- y media en los municipios *no certificados*:

69.1. Prestación. El artículo 6.2.1 de la Ley 715 de 2001 dispone que, frente a los municipios no certificados, corresponde al departamento “[d]irigir, planificar; y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica, media en sus distintas modalidades, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad, en los términos definidos en la presente ley”. Esta competencia se ejerce por medio de las Secretarías de Educación departamentales.

69.2. Financiación. El artículo 6.2.2 de la Ley 715 de 2001 prevé que es competencia del Departamento “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”. El artículo 15.2 *ibidem* precisa que los recursos del Sistema General de Participaciones que reciben los departamentos deberán destinarse a, entre otros, la “[c]onstrucción de la infraestructura, mantenimiento, pago de servicios públicos y

funcionamiento de las instituciones educativas”. Por otra parte, el artículo 6.2.4 de la misma ley prevé que los departamentos deberán “[p]articipar 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” (énfasis añadido).

70. Con todo, la Ley 715 de 2011 dispone que los municipios no certificados y la Nación concurren en la financiación del servicio público de educación en los municipios no certificados. De un lado, el numeral 3° del artículo 8° prevé 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”. Por su parte, el numeral 3° del artículo 5° *ibidem* dispone que la Nación tiene la “obligación de impulsar, coordinar, financiar, cofinanciar y evaluar programas, planes y proyectos de inversión del orden nacional en materia de educación, con recursos diferentes a los del Sistema General de Participaciones”. El Ministerio de Educación Nacional realiza convocatorias anuales, a efectos de que los municipios no certificados, en coordinación con los departamentos, “postulen sus proyectos de inversión en sedes de instituciones educativas rurales y obtengan recursos de financiación o cofinanciación”.

71. *Fuentes de financiación para la infraestructura educativa.* Como se expuso, el servicio público de educación en los municipios no certificados se financia, principalmente, con (i) los recursos del Sistema General de Participaciones que correspondan al departamento y (ii) los recursos propios del departamento. Sin embargo, las Leyes 115 de 1995 y 715 de 2001 prevén que es responsabilidad de los municipios no certificados, en coordinación con los departamentos, postular ante el Ministerio de Educación Nacional, y las entidades del orden nacional que correspondan, sus proyectos de inversión a los programas y líneas de financiación para la ampliación en la cobertura de la prestación del servicio público de educación, así como para el mejoramiento de la *infraestructura educativa*. Estas entidades territoriales pueden acudir a diferentes fuentes para la financiación de proyectos de mejoramiento a la *infraestructura educativa*, tales como¹¹⁰:

71.1. Recursos del Sistema General de Regalías. De acuerdo con el artículo 360 de la Constitución, los ingresos corrientes del Sistema General de

¹¹⁰ Asimismo, la entidad puede acceder a créditos de redescuento con Findeter o recursos de Cooperantes internacionales, quienes contribuyen a procesos de desarrollo mediante la transferencia de recursos técnicos y financieros.

Regalías (SRG) “se destinarán a la financiación de proyectos de inversión que contribuyan al desarrollo social, económico, y ambiental de las entidades territoriales”. Asimismo, prevé que el 34% de estos ingresos se destinarán para “los proyectos de inversión regional de los departamentos, municipios y distritos, con criterios de necesidades básicas insatisfechas, población y desempleo, priorizando proyectos de alto impacto regional”. Por su parte, el artículo 35 de la Ley 2056 de 2020, “[p]or la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías”, dispone que para la financiación de proyectos de inversión con ingresos del SGR se priorizarán, entre otros, aquellos de “alto impacto regional, social, económico, ambiental, agua, saneamiento básico, electrificación, gasificación por redes, educación, conectividad a internet a hogares estratos 1 y 2, zonas rurales, *infraestructura educativa*, hospitalaria y vial y la generación de empleo formal” (énfasis añadido).

- 71.2. Recursos de la Ley 21 de 1982. El artículo 8º de la Ley 21 de 1982 dispuso que la nación, los departamentos, intendencias, comisarías, el Distrito Especial de Bogotá y los Municipios deberán “efectuar aportes para la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) y para las Escuelas Industriales e Institutos Técnicos Nacionales, Departamentales Intendencias, Comisariales, Distritales y Municipales”. De acuerdo con el artículo 143 de la Ley 1450 de 2011, los recursos a los que hace referencia la Ley 21 de 1982 podrán ser empleados para cofinanciar proyectos de construcción, mejoramiento en infraestructura y dotación de establecimientos educativos oficiales urbanos y rurales.
- 71.3. Recursos del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa Prescolar, Básica y Media (FFIE). El artículo 59 de la Ley 1753 de 2015 creó el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa Prescolar, Básica y Media (FFIE), como una cuenta especial del Ministerio de Educación Nacional, a través del cual se podrán cofinanciar y ejecutar las obras de infraestructura educativa que se enmarcan en el Plan Nacional de Infraestructura Educativa (PNIE). El PNIE es una estrategia de política pública que busca ampliar la capacidad instalada de los establecimientos educativos oficiales, mediante la construcción, mejoramiento o ampliación de las aulas. La Sala resalta que, por medio de la Resolución 1349 de 2022, el MEN expidió las “reglas de financiación, cofinanciación y ejecución de las obras de infraestructura educativa en el marco del Plan Nacional de Infraestructura Educativa”. Conforme a esta resolución, abierta la convocatoria por el MEN, las entidades territoriales podrán postular sus proyectos de inversión para el mejoramiento de los predios destinados a la prestación del servicio

público de educación. El artículo 3° de la resolución precisa que podrán ser financiadas, entre otras, obras de infraestructura educativa destinadas a (i) el “cumplimiento de la Norma Técnica Colombiana NTC 4595-2020” (ver párr. 60 *supra*) y (ii) el “[m]ejoramiento correctivo, de emergencia, alto riesgo o contingencia: Obras cuyo objeto sea el mejoramiento, la adecuación o recuperación de los ambientes escolares para garantizar la permanencia en condiciones de seguridad y comodidad de los estudiantes en el sistema escolar”.

72. En síntesis, conforme a la Constitución y la ley, los departamentos son la entidad territorial responsable de la prestación del servicio de educación básica -primaria y secundaria- y media en los municipios no certificados. La prestación del servicio de educación se financia con cargo a, principalmente, los recursos del Sistema General de Participaciones y los recursos propios del departamento. Con todo, la Constitución y la ley habilitan a los departamentos para, en conjunto con los municipios no certificados, presentar proyectos de inversión y acceder a otras fuentes de financiamiento tales como recursos del SGR, los recursos de la Ley 21 de 1982 y los recursos destinados a la implementación del PNIE.

5.5. Las fallas en la infraestructura escolar como vulneración del derecho fundamental a la educación de los NNA. Reiteración de jurisprudencia

73. La obligación de las entidades territoriales de garantizar que la infraestructura física de los establecimientos educativos oficiales sea adecuada y cumpla con los requisitos mínimos y normas técnicas diseñados por el MEN tiene un alto contenido prestacional y es de cumplimiento progresivo. Lo anterior, puesto que su satisfacción requiere de la inversión de significativos recursos económicos, así como la ejecución de obras e intervenciones en la planta física de las instituciones de educación. Habida cuenta de los recursos técnicos y financieros limitados con los que cuentan las entidades territoriales y la Nación, esta obligación no puede cumplirse plenamente de forma inmediata en todo el territorio nacional.

74. Esto no implica, sin embargo, que las entidades territoriales estén habilitadas para posponer indefinidamente el cumplimiento de esta obligación y tampoco excusa su inacción y falta de diligencia en relación con el mejoramiento de planta física de los establecimientos educativos oficiales. La Corte Constitucional ha sostenido de forma reiterada y uniforme que las entidades territoriales deben garantizar, como mínimo, que la infraestructura

educativa escolar *(i)* no ponga en riesgo la vida, integridad, salud y la seguridad de los estudiantes o *(ii)* afecte, restrinja o limite de forma irrazonable y desproporcionada el proceso educativo de los estudiantes y la consecución de los fines misionales del servicio de educación pública¹¹¹. La obligación de garantizar estos mínimos es de cumplimiento inmediato o en un periodo breve de tiempo. Las entidades territoriales deben implementar todas las medidas - legales, administrativas y financieras- a su alcance para cumplir con esta obligación y salvaguardar los derechos de los estudiantes.

75. Ahora bien, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que, incluso para algunas entidades territoriales, el cumplimiento de estos mínimos puede ser difícil en atención a las limitaciones presupuestales y financieras. Sin embargo, este tribunal ha enfatizado que la simple alegación de falta de recursos no es una justificación suficiente. Como se expuso, la ley prevé múltiples mecanismos de financiación a los que las entidades territoriales pueden postularse para obtener recursos dirigidos al mejoramiento de la infraestructura educativa escolar. En este sentido, la Corte Constitucional ha enfatizado que la “consecución de los recursos para la adecuación de la infraestructura educativa y la dotación de la escuela es una de las funciones que tienen las administraciones tanto municipal [...] como la departamental”¹¹². Esta obligación se integra “al arsenal de posiciones jurídicas protegidas por el derecho a la educación y, en esa medida, se torna exigibl[e]”¹¹³. Lo anterior, implica que, en aquellos casos en los que los recursos propios y del Sistema General de Participaciones sean insuficientes, las entidades territoriales tienen la obligación constitucional y legal ineludible de formular planes de inversión y aplicar a estos mecanismos y líneas de financiamiento. La omisión injustificada de esta obligación de garantía-cumplimiento desconoce el derecho fundamental a la educación¹¹⁴.

¹¹¹ Corte Constitucional, sentencia T-006 de 2019. Ver también, sentencias T-045 de 2023, T-547 de 2023 y T-142 de 2024.

¹¹² Corte Constitucional, sentencia T-142 de 2024.

¹¹³ *Ib.*

¹¹⁴ Corte Constitucional, sentencia T-142 de 2024. “72. Para este tribunal es contrario al sentido vivo y eficaz de la Constitución el nivel de negligencia tanto de la Alcaldía Municipal de El Playón como de la Secretaría Departamental de Educación de Santander en el presente asunto. Se trata del incumplimiento de los mandatos legales que rigen la administración municipal y departamental. La consecución de los recursos para la adecuación de la infraestructura educativa y la dotación de la escuela es una de las funciones que tienen las administraciones tanto municipal de El Playón como la departamental de Santander. Esto se pudo y debió concretar, entre otras acciones, a través de la postulación de la institución educativa en la convocatoria realizada por el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE) en 2021 y mediante la solicitud de los recursos adicionales a la Nación. No obstante, ninguna de las dos actuaciones ocurrió. Para la Corte, es claro que las autoridades locales no han actuado con sujeción al principio de progresividad de los derechos sociales y que las conmina a adoptar todas las medidas para evitar regresiones o para avanzar en la protección de estos derechos”.

76. En aquellos casos en los que se constata la existencia de fallas en la infraestructura escolar que ponen en riesgo la salud e integridad de los estudiantes u obstaculizan de forma irrazonable su proceso de aprendizaje, la Corte Constitucional ha declarado la vulneración del derecho fundamental a la educación y salud de los estudiantes. Asimismo, ha adoptado cinco tipos de remedios para subsanar la situación y salvaguardar los derechos de los NNA y su interés superior:

- (i) *Diseño de un plan o política de mejoramiento de la infraestructura.* La Corte ha ordenado a las entidades concernidas (MEN, comunidad educativa y entidades territoriales) iniciar un diálogo significativo¹¹⁵ encaminado al diseño e implementación de un plan o política para resolver, de forma definitiva, las fallas o carencias en la planta física del establecimiento educativo¹¹⁶.
- (ii) *Medidas provisionales.* La Corte ha ordenado la implementación inmediata de medidas provisionales dirigidas a garantizar que, en el corto plazo, los derechos a la educación, salud e integridad de los estudiantes no sea vea afectada por las fallas o carencias de la planta física. Estas medidas provisionales incluyen, entre otras, (a) la reubicación de los estudiantes en otra institución educativa, (b) la adecuación y adaptación de aulas de clase, y (c) los cambios de horarios¹¹⁷.
- (iii) *Medidas de reparación simbólica.* La Corte ha ordenado medidas simbólicas de reparación, tales como la realización de actos públicos de disculpas a los estudiantes y la realización de jornadas de concientización y promoción el derecho a la educación¹¹⁸.
- (iv) *Medidas financieras.* La Corte ha ordenado a las entidades territoriales postular proyectos de inversión para acceder a fuentes de financiación adicionales para el mejoramiento de la infraestructura educativa.
- (v) *Ajustes de política pública.* La Corte ha exhortado al MEN para que, a través del FFIE, en las futuras convocatorias que se adelanten para el mejoramiento de la infraestructura educativa -rural y urbana-, contemple criterios de priorización y focalización de recursos y líneas de financiamiento que atiendan las complejas situaciones en la materia a nivel nacional. Estos criterios incluyen, entre otros, (a) el porcentaje de deterioro de la institución educativa; (b) la falta de recursos administrativos y financieros del ente territorial para conjurar las

¹¹⁵ Corte Constitucional, sentencias T-011 de 2021 y T-045 de 2023.

¹¹⁶ Corte Constitucional, sentencias T-045 de 2023, T-547 de 2023 y T-142 de 2024.

¹¹⁷ Corte Constitucional, sentencia T-547 de 2023.

¹¹⁸ Ib.

deficiencias o (c) “las condiciones de vulnerabilidad, entre otras, como la región geográfica en la que se encuentra la institución”¹¹⁹.

77. Esta línea jurisprudencial en relación con la infraestructura física adecuada de los establecimientos de educación básica -primaria y secundaria- ha sido reiterada por diversas Salas de Revisión. Al respecto, pueden consultarse, entre otras, las sentencias T-404 de 2011, T-1058 de 2012, T-006 de 2019, T-167 de 2019, T-363 de 2020, T-011 de 2021, T-045 de 2023, T-547 de 2023 y T-142 de 2024. Por su similitud con la acción de tutela objeto de estudio en este caso, la Sala resalta la sentencia T-142 de 2024.

78. En la sentencia **T-142 de 2024**, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional resolvió una acción de tutela presentada por el personero municipal de El Playón, Santander, quien solicitó el amparo del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes que asisten a la Escuela Manuela Beltrán. El personero denunció que (i) existían fallas estructurales en el lugar de descanso de los estudiantes, espacio que también era utilizado para los eventos culturales llevados a cabo dentro del plantel educativo, (ii) los muros de la sede tenían fisuras horizontales y grietas a 45°, y (iii) la institución contaba con una tarima fabricada en ladrillos y con enchape en tableta, la cual presentaba una grieta por desprendimiento del material. Por otro lado, aseguró que (iv) la institución educativa había informado que los techos estaban contruidos con asbesto.

79. La Sala Novena de Revisión encontró que la Secretaría Departamental de Santander y la Alcaldía del Municipio de El Playón vulneraron el derecho fundamental a la educación de los estudiantes de la Escuela Manuela Beltrán porque “no garantizaron una infraestructura física digna para el desarrollo de su educación”. Esta conclusión de fundó en dos premisas. Primera, la Sala Novena constató que (i) los techos de la institución educativa eran de asbesto, lo que afectaba la salud de los estudiantes y desconocía la prohibición prevista en la Ley 1968 de 2019 y (ii) la existencia de grietas en las paredes, muros y pisos, humedades, la falta de ventilación y la falta de suministro de agua potable en el patio de la institución. Segunda, la Sala Novena comprobó que estas fallas en la estructura eran imputables a la falta de diligencia de la Secretaría de Educación del departamento de Santander y la Alcaldía del Municipio de El Playón. Lo anterior, debido a que, pese a las múltiples solicitudes de la comunidad educativa, estas entidades no adoptaron ninguna medida para reparar la planta física. Además, no postularon proyectos de inversión ante el

¹¹⁹ Corte Constitucional, sentencia T-142 de 2024.

MEN para acceder a los recursos del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE).

80. Con fundamento en estas consideraciones, la Sala Novena resolvió amparar los derechos fundamentales a la educación y a la salud de los estudiantes de la Escuela Manuela Beltrán. Además, como remedios ordenó a las entidades territoriales (i) implementar un plan de contingencia para garantizar la prestación del servicio de educación en condiciones de disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad adecuadas, (ii) adoptar de forma conjunta las medidas provisionales que permitieran prestar temporalmente el servicio de educación¹²⁰, y (iii) postular proyectos de inversión para acceder a recursos del FIEF. Por otra parte, (iv) la Sala ordenó a la Procuraduría General de la Nación, a la Contraloría General de la República y a la Defensoría del Pueblo que, en el marco de sus competencias, adelanten todas las actuaciones necesarias para realizar el seguimiento al cumplimiento de las órdenes proferidas. Por último, (v) ordenó a la Comisión Nacional para la Sustitución del Asbesto que supervise el cumplimiento de la sustitución de los techos de la institución educativa, conforme lo previsto por el artículo 6 de la Ley 1968 de 2019.

81. **Síntesis de las reglas de decisión.** La siguiente tabla sintetiza las reglas de decisión relevantes sobre la infraestructura física escolar adecuada y su relación con los derechos fundamentales a la salud y a la educación de NNA:

Infraestructura física escolar como elemento del derecho a la educación
<ol style="list-style-type: none">1. El Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud de los NNA. El artículo 9º de la Ley 1751 de 2015 prevé que el Estado debe adoptar políticas públicas dirigidas a (i) lograr la reducción de las desigualdades de los determinantes sociales de la salud, factores que determinan la aparición de la enfermedad, que incidan en el goce efectivo del derecho a la salud, (ii) promover el mejoramiento de la salud, (iii) prevenir la enfermedad y (iv) elevar el nivel de la calidad de vida.2. Las leyes 115 de 1994 y 715 de 2001 disponen que los establecimientos educativos deben contar una planta o infraestructura física escolar adecuada. La infraestructura física escolar adecuada es un elemento esencial del servicio público de educación y tiene una relación intrínseca con las facetas de accesibilidad y disponibilidad del derecho fundamental a la educación.3. El inciso 3º del artículo 138 de la Ley 115 de 1994 dispone que el Ministerio de Educación Nacional definirá los requisitos mínimos de infraestructura que debe reunir el establecimiento educativo. En ejercicio de esta competencia, el Ministerio de Educación Nacional (MEN) ha publicado Normas Técnicas (NTIC) y lineamientos de infraestructura educativa escolar. La Sala resalta que, conforme a estas normas técnicas:<ol style="list-style-type: none">(i) Las entidades territoriales deben, conforme a la Ley 1968 de 2019, priorizar las obras de mejoramiento y sustitución de asbesto en los establecimientos educativos de educación primaria y media. Lo anterior, con el propósito de reducir los riesgos de afectación a la salud de los estudiantes derivados de la exposición a este material.

¹²⁰ La Sala aclaró que esto podrá ocurrir en la Escuela Manuela Beltrán -si se adecúa- o en una sede alterna sin que se genere un riesgo para la integridad física de los estudiantes y del personal docente.

- (ii) Las entidades territoriales deben garantizar que la temperatura en las aulas de clase no perturbe el desarrollo de las actividades de los estudiantes. La NTC 4595-2020 establece como “zona confortable la que está dentro del rango de temperatura de 18-24 grados centígrados”.
4. Los departamentos son la entidad territorial que tiene a cargo la responsabilidad prevalente de la prestación y financiación del servicio público de educación básica -primaria y secundaria- y media en los municipios *no certificados*. Esta competencia se ejerce por medio de las Secretarías de Educación departamentales. En tales términos, son los departamentos quienes, en concurrencia con el municipio, deben garantizar que los establecimientos educativos cuenten con una infraestructura física adecuada.
 5. De acuerdo con el artículo 67 de la Constitución, las obras de mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura escolar en los municipios no certificados se financian, principalmente, con los recursos del Sistema General de Participaciones que se transfieren a los departamentos, así como con recursos propios del departamento y el municipio. Con todo, la ley dispone que las entidades territoriales pueden y -deben- postular proyectos de inversión para acceder a otras fuentes de financiamiento. Estas incluyen, entre otros, (i) los recursos del SGR, (ii) los recursos de la Ley 21 de 1982 y (iii) los recursos del (FFIE).
 6. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional reiterada y uniforme, vulneran el derecho a la educación y otros derechos conexos las fallas en la infraestructura educativa que (i) pongan en riesgo la vida, integridad, salud y la seguridad de los estudiantes o (ii) afecten, restrinjan o limiten de forma irrazonable y desproporcionada el proceso educativo de los estudiantes.

5.6. Caso concreto

82. La Sala considera que la Secretaría de Educación Departamental de Santander y la Alcaldía de Barichara vulneraron los derechos fundamentales a la salud y a la educación del agenciado y de los demás alumnos de las tres sedes urbanas del Instituto Aquileo Parra. Esto, es así por dos razones fundamentales:

- 82.1. La planta física de las tres sedes urbanas de la institución educativa no es adecuada, puesto que los techos de los salones están contruidos en asbesto. Los salones de las tres sedes urbanas conservan altas temperaturas, que exceden los límites de comodidad higrotérmica previstos en la norma técnica. Además, el comedor escolar de las sedes uno y dos –urbanas– está ubicado por fuera de las instalaciones. Estas falencias en la infraestructura obstaculizan el proceso educativo de los estudiantes y los exponen a riesgos de afectación a su salud.
- 82.2. Las fallas en la infraestructura educativa son imputables a la falta de diligencia de las entidades territoriales accionadas quienes, pese haber sido informadas de la problemática, no adoptaron ninguna medida administrativa, técnica ni financiera para atenderla. Las accionadas no justificaron estas omisiones.

83. A continuación, la Sala desarrolla estos planteamientos.

- (i) **La planta física de las tres sedes urbanas del Instituto Aquileo Parra no es adecuada y los expone a riesgos de afectación a la salud**

84. La Sala constata que la planta física de las tres sedes urbanas del Instituto Aquileo Parra no es adecuada. Esto, porque, **(a)** los techos de un número significativo de salones están contruidos en asbesto, **(b)** los salones conservan altas temperaturas que exceden los límites de comodidad higrotérmica previstos en la NTC 4595-2020 y **(c)** los estudiantes de la sede uno y dos –urbanas– tienen que desplazarse fuera de la institución educativa para ir al comedor escolar, lo que representa un riesgo para ellos.

85. **(a) Exposición al asbesto.** La Sala reitera que la Ley 1968 de 2019 prohibió el uso del asbesto en todo el territorio nacional, a partir del 1 de enero de 2021, porque la exposición a ese material representa graves riesgos para la salud individual y colectiva. Por esta razón, conforme a la NTC 6705-2023, las entidades territoriales que tienen a cargo la prestación del servicio de educación deben priorizar las obras de mejoramiento y sustitución de asbesto en los establecimientos educativos oficiales donde se preste el servicio de educación básica -primaria y secundaria- y media. Lo anterior, con el propósito de salvaguardar los derechos de los estudiantes y no exponerlos a riesgos de afectación a su salud.

86. No obstante, la Sala observa con preocupación que las pruebas que reposan en el expediente demuestran que los techos de un número significativo de salones de las tres sedes urbanas del Instituto Aquileo Parra están hechos de asbesto:

- 86.1. El 5 de mayo de 2023, la Secretaría de Salud Departamento de Santander realizó una visita rutinaria a la sede dos –urbana– del Instituto Aquileo Parra. En la visita registró lo siguiente: “[t]echo en eternit y antiguo, estado regular y no son de fácil limpieza y desinfección”¹²¹. De acuerdo con información pública, hasta el año 2017, los techos de marca “Eternit” eran de asbesto. El Instituto Aquileo Parra está ubicado en un edificio que fue construido hace más de 80 años.
- 86.2. Por medio de auto del 6 de junio de 2024, la magistrada sustanciadora solicitó a la Personería Municipal de Barichara realizar una visita técnica para verificar el material de los techos. En cumplimiento de esta orden, el 11 de junio de 2024, la Personería Municipal de Barichara llevó a cabo una visita a las tres sedes urbanas del Instituto Aquileo Parra. De acuerdo con el informe remitido a la Sala, **(i)** en la sede uno –urbana– los techos

¹²¹ Secretaría de Salud Departamental de Santander. Contestación al auto de pruebas. La CAS informó que desde el 2015 las tejas de asbesto cemento fabricadas por Eternit ya no tienen asbesto porque fueron sustituidas por la fibra sintética polivinil alcohol¹²¹. Por lo tanto, la Sala concluye que los techos están contruidos con asbesto porque las tejas fueron fabricadas por Eternit y son antiguas.

del salón de profesores, las aulas de internet y los salones en donde los alumnos de grado undécimo reciben clases también son de asbesto¹²², (ii) en la sede dos –urbana– los techos de cuatro salones, efectivamente, están hechos de asbesto y aproximadamente 30 niños reciben clases en cada uno de estos salones¹²³ y (iii) en la sede tres –urbana– los techos de dos salones de quinto, dos salones de segundo, un salón de transición y un salón de cuarto grado están hechos de asbesto. Sobre este punto, el coordinador manifestó que “los techos de asbesto [...] afectan la calidad de las condiciones en que reciben educación, aproximadamente, 150 niños”¹²⁴.

86.3. El 14 de junio de 2024, el Alcalde de Barichara informó que la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del municipio de Barichara realizó una visita técnica a las tres sedes urbanas del Instituto Técnico Aquileo Parra. De acuerdo con el informe remitido a la Sala (i) en la sede uno –urbana– hay “bloques de salones de varios pisos constituido[s] por muros en material, con cubierta en estructura metálica y tejas de asbesto”¹²⁵, (ii) en la sede dos –urbana– los salones tienen “cubierta en teja de asbesto [...] con una altura no superior a tres metros¹²⁶ y (iii) en la sede tres –urbana– hay “salones con cubierta en teja de asbesto [con] estructura de un solo piso con una altura no superior a tres metros y constituyen la mayoría de salones disponibles para poder dar clases a los niños que reciben educación en [esa] institución”¹²⁷.

87. En tales términos, la Sala concluye que los alumnos de las tres sedes urbanas del Instituto Aquileo Parra están expuestos al asbesto en su jornada escolar.

88. **(b) Temperatura de las aulas de clase.** Las entidades territoriales deben garantizar que la temperatura en las aulas de clase no perturbe el desarrollo de las actividades de los estudiantes. La NTC 4595-2020 establece como “zona confortable” de temperatura la que oscila entre 18 y 24 grados centígrados. La Sala constata que las pruebas que reposan en el expediente demuestran que las aulas de la planta física de las tres sedes urbanas del Instituto Aquileo Parra conservan altas temperaturas que exceden los límites de confortabilidad y comodidad higrotérmica previstos en la norma técnica:

¹²² Personería municipal de Barichara. Contestación al auto de pruebas.

¹²³ Ib.

¹²⁴ Ib.

¹²⁵ Alcaldía de Barichara. Contestación al auto de pruebas.

¹²⁶ Ib.

¹²⁷ Ib.

- 88.1. *Sede uno.* En el informe de la visita técnica, la Personería Municipal de Barichara reportó que a las 11:00 a.m. la temperatura en la institución educativa asciende a 25.1 grados centígrados¹²⁸. Por su parte, la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del municipio de Barichara reportó que (i) en los salones con cubierta en teja de asbesto hay una “transmisión de calor alta en horas calurosas intervalo de 9:00 a.m. a 4:00 p.m. en días soleados” y (ii) a las 10:00 a.m. la temperatura asciende a 26 grados centígrados¹²⁹ (2 grados más que el límite máximo previsto en la norma técnica).
- 88.2. *Sede dos.* En el informe de la visita técnica, la Personería Municipal de Barichara reportó que (i) a las 11:16 a.m. la temperatura en las aulas de clase asciende a 28 grados centígrados (4 grados más que el límite máximo previsto en la norma técnica), (ii) aproximadamente 130 niños están siendo afectados por las altas temperaturas que conservan las aulas de clase y (iii) después de las 10:00 a.m. algunos alumnos presentan dolores de cabeza “debido a la sensación de calor que se presenta en las aulas, y en algunas ocasiones se ha generado hemorragias nasales en algunos de ellos”¹³⁰. Por su parte, la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del municipio de Barichara reportó que “[l]a transmisión de calor en horarios de 9:00 a.m. a 1:30 p.m. es alta generando un mal ambiente para recibir una educación adecuada”¹³¹.
- 88.3. *Sede tres.* En el informe de la visita técnica, la Personería Municipal de Barichara reportó que a las 11:40 a.m. la temperatura en los salones que tienen techo de asbesto es de 25.5 grados centígrados¹³². Por su parte, la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del municipio de Barichara reportó que (i) “la transmisión de calor en horarios de 9:00 a.m. a 1:30 p.m. es alta generando un mal ambiente para recibir una educación adecuada” y (ii) a las 11:30 a.m. la temperatura asciende a 29 grados centígrados”¹³³ (5 grados más que el límite máximo previsto en la norma técnica).
89. (c) El comedor escolar. Las sedes uno y dos –urbanas– del Instituto Aquileo Parra no cuentan con comedor escolar. Conforme a las pruebas que fueron aportadas al expediente se encuentra que:

¹²⁸ Ib.

¹²⁹ Ib.

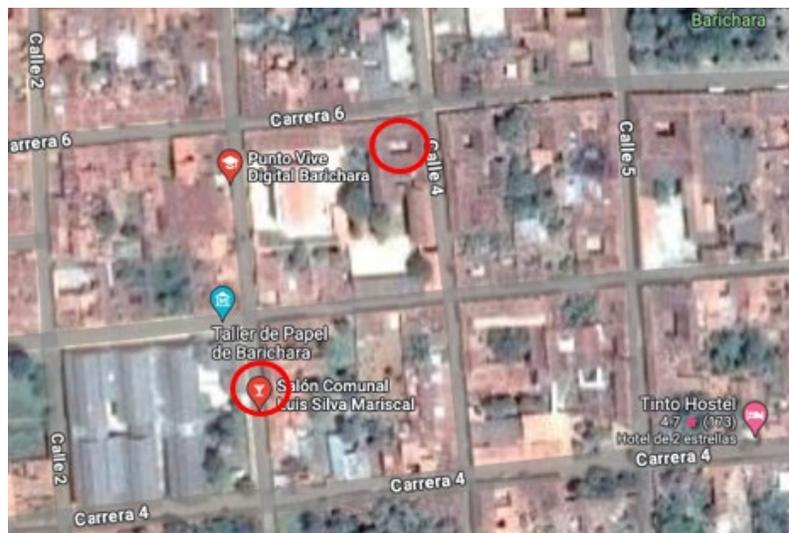
¹³⁰ Personería municipal de Barichara. Contestación al auto de pruebas.

¹³¹ Alcaldía de Barichara. Contestación al auto de pruebas.

¹³² Personería municipal de Barichara. Contestación al auto de pruebas.

¹³³ Alcaldía de Barichara. Contestación al auto de pruebas.

- 89.1. *Sede uno.* La Sala constata que en el escrito del 11 de mayo de 2023 (ver párr. 5 *supra*), la comunidad educativa informó al gobernador de Santander que “la institución educativa [...] [no cuenta] con el espacio de Restaurante Escolar en las sedes 1 y 2 para el funcionamiento del programa PAE”. Además, de la visita que realizó la Personería Municipal de Barichara y la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del municipio de Barichara no se advirtió que la sede uno –urbana– cuente con restaurante escolar dentro de la institución educativa.
- 89.2. *Sede dos.* La Sala constata que el restaurante escolar al que asisten los estudiantes se encuentra ubicado en el edificio “Vive Digital Salón Luis Silva Mariscal en la Calle 3 # 5-50”¹³⁴, a 142,71 metros de distancia - dos cuadras-¹³⁵ de la institución educativa:



90. La Sala reconoce que no existe una disposición legal o reglamentaria que prohíba expresamente que el comedor escolar esté ubicado fuera de las instalaciones del establecimiento educativo. Asimismo, la Sala advierte que la rectora de Instituto Aquileo Parra informó que en la sede dos –urbana– (i) “los estudiantes siempre que salen del [c]olegio al [r]estaurante [e]scolar van acompañados por un docente” y (ii) los docentes han recibido capacitaciones “a través del proyecto movilidad vial y cultura ciudadana”. Sin embargo, la Sala considera que, habida cuenta de que los estudiantes son menores de edad, su traslado al comedor escolar, todos los días, amenaza su integridad, debido a que deben salir de las instalaciones, caminar por el espacio público y cruzar calles.

¹³⁴ Ib.

¹³⁵ Consultado el 20 de junio de 2024. Disponible en el siguiente link: <https://www.google.com/maps/search/Vive+Digital+Sal%C3%B3n+Luis+Silva+Mariscal/@6.6345544,-73.2251647,338m/data=!3m1!1e3?entry=ttu>

La exposición injustificada de los niños, niñas y adolescentes a estos factores de riesgo desconoce la especial protección constitucional que la Constitución les confiere, así como su interés superior.

91. En tales términos, la Sala concluye que las pruebas que reposan en el expediente evidencian que la planta física de las tres sedes urbanas de la Institución Aquileo Parra no es adecuada. Esto porque, el menor Gerónimo Nzue (agenciado), así como los alumnos de la Institución Aquileo Parra que reciben clase en las tres sedes urbanas, están expuestos al material de asbesto y a altas temperaturas en las aulas de clase durante la jornada escolar. Esta exposición obstaculiza el proceso educativo, desconoce los componentes de disponibilidad y accesibilidad del derecho fundamental a la educación y afecta la salud e integridad del agenciado y los estudiantes del establecimiento educativo. Por otra parte, los alumnos de la sede dos –urbana–, quienes son menores de edad, se enfrentan a riesgos de afectación a su integridad que amenazan sus derechos fundamentales al tener que salir de las instalaciones de la institución escolar para acceder al comedor. Situación a la que también se estarían exponiendo los alumnos de la sede uno –urbana–, quienes tampoco cuentan con restaurante escolar dentro de las instalaciones.

(ii) La Secretaría de Educación de Santander y la Alcaldía de Barichara no han garantizado la prestación adecuada del servicio público de educación

92. La Sala considera que las falencias en la infraestructura física de las tres sedes urbanas del Instituto Aquileo Parra son imputables a la negligencia de la Secretaría de Educación de Santander y la Alcaldía de Barichara.

93. De acuerdo con las leyes 115 de 1994 y 715 de 2001, los departamentos son la entidad territorial que tiene a cargo la responsabilidad prevalente de la prestación y financiación del servicio público de educación básica -primaria y secundaria- y media en los municipios *no certificados*. Esta competencia se ejerce por medio de las Secretarías de Educación departamentales. En tales términos, son los departamentos quienes, en concurrencia con el municipio, deben garantizar que los establecimientos educativos cuenten con una infraestructura física adecuada.

94. Como se expuso, Barichara no es un municipio certificado, por lo que la prestación del servicio público de educación es responsabilidad, de forma prevalente, del departamento de Santander, a través de la Secretaría de Educación. Por lo demás, el edificio en el que se encuentran ubicadas las sedes

urbanas uno y dos del Instituto Aquileo Parra son de propiedad del departamento y la sede tres es de propiedad del municipio de Barichara¹³⁶, lo que implica que es su responsabilidad asegurar su mantenimiento. No obstante, las pruebas que reposan en el expediente demuestran que la entidad territorial ha sido abiertamente negligente frente a las falencias de infraestructura de las tres sedes urbanas del Instituto Aquileo Parra. Al respecto, la Sala resalta que:

- 94.1. El 13 de junio de 2023, la Dirección Administrativa de Recursos Físicos de la Gobernación de Santander le trasladó a la Secretaría de Educación la petición que presentó la comunidad educativa el 11 de mayo del mismo año¹³⁷. En esta petición, la comunidad expuso las falencias de infraestructura de la sede dos y solicitó la adopción de medidas urgentes. No obstante, a la fecha de la expedición de la presente sentencia, la Secretaría de Educación no ha adoptado ninguna medida eficaz para atender la problemática. Por el contrario, en el marco del trámite de revisión, informó a la Sala que la única medida que adoptó consistió en requerir a la Alcaldía de Barichara llevar a cabo una visita técnica para verificar la situación. En criterio de la Sala, esto es abiertamente insuficiente. La exposición al asbesto a la que se enfrentan los estudiantes del Instituto Aquileo Parra, que son sujetos de especial protección constitucional, así como las altas temperaturas que deben soportar día a día en su jornada escolar, requerían de la implementación de medidas urgentes, concretas y eficaces para salvaguardar sus derechos, así como de la activación de rutas de atención. La Secretaría de Educación, sin embargo, omitió este deber constitucional y legal.
- 94.2. La Secretaría de Educación no implementó ninguna medida alternativa y transitoria para proteger los derechos de los estudiantes. La Sala advierte que la adopción de obras de mejoramiento de la infraestructura educativa puede tomar un tiempo considerable. Asimismo, requiere de la inversión de significativos recursos financieros, cuya autorización está supeditada a un proceso contractual y administrativo. No obstante, la Sala observa con preocupación que la comunidad educativa propuso una medida alternativa que podía haber sido implementada sin mayores costos: habilitar el edificio dado en comodato a la Fundación Escuela Taller mientras se resolvía la problemática. La Secretaría de Educación, sin embargo, en directo desconocimiento del interés superior de los estudiantes, se limitó a indicar que, una vez el contrato de comodato terminara, examinaría la posibilidad de habilitar dichas aulas. Lo anterior,

¹³⁶ Alcaldía de Barichara. Contestación al auto de pruebas.

¹³⁷ Escrito de tutela y anexos.

pese a que la misma fundación manifestó estar dispuesta a que, antes de que el contrato culminara, el edificio se compartiera con la institución educativa. En concreto, propuso “que los 6 salones existentes en el primero y segundo piso [...] se adecu[aran] como aulas de clase para los alumnos y la Escuela Taller quedaría con el área que fue adecuada para dar clases de gastronomía”¹³⁸. Esta alternativa, sin embargo, no se ha implementado por la falta de diligencia del departamento.

95. Lo mismo ocurre con la Alcaldía de Barichara. La Sala reconoce que el municipio de Barichara no es un municipio certificado. Sin embargo, esto no implica que esté relevado de toda obligación en relación con la garantía de la prestación del servicio de educación en el municipio. Como se expuso, la Constitución, la Ley 115 de 1994 y la Ley 715 de 2001 disponen que la garantía de la prestación del servicio público de educación es una responsabilidad concurrente entre la nación y las entidades territoriales (municipios, distritos y departamentos). En este caso, las pruebas aportadas al expediente demuestran que la comunidad educativa radicó múltiples solicitudes ante la Alcaldía de Barichara en las que informaba sobre la problemática del Instituto Aquileo Parra. En particular, la Sala nota que (i) mediante la petición del 19 de febrero de 2024, la comunidad educativa presentó al alcalde de Barichara, el señor Milton Chaparro, un informe de necesidades de todas las sedes del Instituto Aquileo Parra – urbanas y rurales – (ver párr. 16 *supra*), y (ii) el 18 de abril de 2024, la rectora del Instituto Aquileo Parra citó a las autoridades municipales a una reunión encaminada a presentar las principales necesidades de las sedes urbanas de la institución educativa y a encontrar una solución eficaz. Por otro lado, (iii) el 13 de septiembre y el 27 de noviembre de 2023 la Secretaría de Educación Departamental de Santander requirió a la alcaldía llevar a cabo una visita técnica al establecimiento educativo para constatar el estado de la planta física. Sin embargo, la alcaldía del municipio no sólo no llevó a cabo la visita técnica, sino que tampoco adoptó medida alguna para atender la problemática.

96. En marco del trámite de revisión, la alcaldía no expuso ninguna razón que justificara estas omisiones. Por el contrario, en respuesta al auto de pruebas, el alcalde del municipio reconoció que “la nueva administración desconocía el objeto y decisiones de esta acción constitucional, por cuanto no fue relacionada en el empalme, motivo por el cual no [tenía] conocimiento de ninguna investigación administrativa para verificar la infraestructura”¹³⁹. Además, manifestó que “no se han adoptado ningún tipo de medidas, por cuanto no se

¹³⁸ Ib.

¹³⁹ Alcaldía de Barichara. Contestación al auto de pruebas.

tenía conocimiento de esta acción constitucional y en la presente vigencia, no se había recibido ninguna queja o petición, por padres de familia del Instituto Aquileo Parra”¹⁴⁰.

97. Ahora bien, la Sala reconoce que las obras de mejoramiento o reparación de la infraestructura de las tres sedes urbanas del Instituto Aquileo Parra pueden requerir la inversión de significativos recursos financieros. Asimismo, la Sala no desconoce que los recursos del Sistema General de Participaciones que son trasladados al departamento de Santander para la prestación del servicio público de educación, así como sus propios recursos, son escasos y deben ser distribuidos entre todos los municipios no certificados. No obstante, la Sala reitera que la presunta escasez de recursos no justifica el incumplimiento de las obligaciones de garantía del derecho fundamental a la educación. Menos aún, en aquellos casos en los que las falencias de la planta física de la institución educativa, como ocurre en este caso, ponen en riesgo la salud e integridad de niños, niñas y adolescentes, quienes son sujetos de especial protección constitucional.

98. La Sala reitera y reafirma que, conforme a la jurisprudencia constitucional, los departamentos, en conjunto con los municipios no certificados, tienen la obligación constitucional de postular proyectos de inversión para acceder a fuentes de financiación para el mejoramiento de la infraestructura de los establecimientos educativos oficiales que están a su cargo. Conforme a la regla de decisión fijada en la sentencia T-142 de 2024, esta obligación se integra “al arsenal de posiciones jurídicas protegidas por el derecho a la educación y, en esa medida, se torna exigible”. Los recursos a los que las entidades territoriales pueden acceder incluyen, entre otros, los recursos del SGR, los recursos de la Ley 21 de 1982 y los recursos del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE).

99. En este caso, sin embargo, en respuesta al auto de pruebas del 17 de mayo de 2024, el Ministerio de Educación certificó que no había recibido solicitudes o proyectos de inversión por parte del municipio de Barichara y el departamento de Santander para la adecuación o ampliación de las instalaciones del Instituto Aquileo Parra. En criterio de la Sala, esta omisión constituye no sólo un incumplimiento de las funciones constitucionales y legales de la Secretaría de Educación de Santander y la Alcaldía de Barichara, sino que además vulnera el derecho fundamental a la educación de Gerónimo Nzue, así como de los estudiantes de las tres sedes urbanas del Instituto Aquileo Parra.

¹⁴⁰ Ib.

100. **Conclusión.** En síntesis, la Sala concluye que la Secretaría de Educación de Santander y la Alcaldía de Barichara vulneraron los derechos fundamentales a la salud y a la educación de Gerónimo Nzue, así como de los estudiantes del Instituto Aquileo Parra que reciben clases en las tres sedes urbanas de la institución educativa. Esto, porque la planta física presenta dos falencias que obstaculizan el proceso educativo de los estudiantes y causan afectaciones a su salud: (i) los techos son de asbesto y (ii) las aulas conservan altas temperaturas que, exceden, por mucho, los límites de comodidad higrotérmica. Además, (iii) las sedes uno y dos –urbanas–, no cuentan con un comedor escolar, lo que implica que, todos los días, los estudiantes tienen que desplazarse fuera de las instalaciones para recibir la alimentación, lo que representa un riesgo injustificado de afectación a sus derechos. Por otra parte, pese haber sido informadas de esta situación hace más de 1 año, las entidades territoriales no han adoptado ninguna medida transitoria o definitiva para solucionar la problemática. Tampoco han intentado acceder a recursos financieros para el mejoramiento de la infraestructura educativa. Por el contrario, las pruebas que reposan en el expediente evidencian la total negligencia de estas autoridades y el desconocimiento del interés superior de los niños, niñas y adolescentes que estudian en las tres sedes urbanas del Instituto Aquileo Parra. Estas actuaciones y omisiones contrarían de forma directa y manifiesta la Constitución Política.

6. Remedios y órdenes

101. Con fundamento en la parte motiva de la presente decisión, la Sala revocará la sentencia del 15 de diciembre de 2023, emitida por Tribunal Administrativo de Santander, que confirmó la sentencia de primera instancia del 9 de noviembre de 2023, emitida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito Judicial de Bucaramanga, la cual declaró la improcedencia de la acción. En su lugar, amparará los derechos fundamentales a la salud y a la educación del agenciado y de los alumnos de las tres sedes urbanas del Instituto Aquileo Parra.

102. Por otra parte, con el objeto de subsanar la violación a los derechos fundamentales, la Corte adoptará los siguientes remedios¹⁴¹:

¹⁴¹ La Sala adopta estos remedios en concordancia con las sentencias T-547 de 2023 y T-142 de 2024.

103. *Plan de contingencia.* La Sala ordenará a la Gobernación de Santander y a la Alcaldía de Barichara¹⁴² que, dentro de los treinta días siguientes a la notificación de la presente decisión y dentro del marco de sus competencias, elaboren e impulsen, mediante un plan de contingencia, los proyectos necesarios para garantizar en condiciones de disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad adecuadas, el derecho a la educación de las niñas, los niños y los adolescentes que estudian en las tres sedes urbanas del Instituto Aquileo Parra. En dicho plan de contingencia se deben adoptar medidas para llevar a cabo todas las reparaciones locativas y de infraestructura que requieren las plantas físicas de la institución educativa¹⁴³. Estas incluyen, entre otras, (i) la sustitución definitiva los techos y elementos de asbesto de las tres sedes urbanas de la institución educativa, (ii) la adopción de medidas para atender la problemática asociada a las altas temperaturas que conservan los salones de las tres sedes urbanas y (iii) la entrega de un comedor escolar en las sedes uno y dos -urbanas-, de modo que los estudiantes no tengan que desplazarse fuera de la institución educativa para recibir alimentación. La Sala recuerda que, conforme a la NTC 6705-2023 las obras de mejoramiento de la infraestructura educativa “deben dar prioridad a intervenciones inscritas en el cumplimiento de la Ley 1968 de 2019”.

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

¹⁴² El marco de competencias de estas entidades territoriales está claramente delimitado, entre otras disposiciones, en la Ley 715 de 2001. En consecuencia, no es aceptable que los entes territoriales justifiquen su inacción en el deber de acción del otro.

¹⁴³ La Sala resalta que la Institución Educativa ha informado a la Gobernación de Santander y la Alcaldía de Barichara que requiere las siguientes reparaciones locativas y de infraestructura: (i) la entrega del comedor para que el restaurante escolar funcione dentro de las instalaciones educativas, (ii) el cambio de los techos de asbesto de las tres sedes urbanas, (iii) disponer de cubiertas para las canchas de las sedes urbanas y rurales, (iv) la reparación o mantenimiento de las redes hidráulicas de las tres sedes urbanas, (v) la renovación del menaje para el desarrollo del PAE, y (vi) la renovación de los equipos de cómputo.

105. La Sala resalta que el plan de contingencia deberá resolver de forma definitiva y en corto plazo los riesgos que enfrentan los estudiantes de las tres sedes urbanas del Instituto Aquileo Parra. Este plan deberá tener un cronograma claro y razonable de implementación no mayor a dieciocho meses para su realización completa. A su vez, este plan deberá recoger en lo posible, de forma razonable y desprovisto de toda arbitrariedad, las sugerencias y los acuerdos alcanzados con las comunidades¹⁴⁴. El plan de contingencia aprobado y un informe detallado sobre las gestiones adelantadas para su iniciación y desarrollo deberá presentarse dentro de los noventa días siguientes¹⁴⁵ a la notificación de esta decisión ante el juez de primera instancia en el trámite de tutela -Juzgado Octavo Administrativo del Circuito Judicial de Bucaramanga-, quien, conforme al artículo 27 del Decreto 2591 y la jurisprudencia constitucional, es la autoridad judicial competente para supervisar el cumplimiento de esta providencia.

106. La Sala advierte que, conforme al numeral 10 del artículo 5 de la Ley 715 de 2001, es competencia de la Nación, a través del MEN, “prestar asistencia técnica y administrativa a las entidades territoriales, cuando a ello haya lugar”. En respuesta al auto de pruebas del 17 de mayo de 2024, el MEN informó a la Sala que, a través de la Oficina de Infraestructura, brinda asistencia y apoyo técnico a las entidades territoriales en la formulación del plan de infraestructura educativa. En tales términos, la Sala ordenará al MEN que, a través de la Oficina de Infraestructura de la entidad, brinde a la Gobernación de Santander y a la Alcaldía de Barichara:

- (i) Asistencia y apoyo técnico en la formulación de (i) el plan de contingencia ordenado en la presente sentencia y (ii) el plan de infraestructura educativa del municipio, conforme a los lineamientos y normas técnicas aplicables.
- (ii) Información clara y detallada respecto de las siguientes convocatorias para acceder a recursos financieros adicionales para la ejecución de las obras de mejoramiento de la infraestructura educativa en el Instituto Aquileo Parra. La información que se brinde debe estar dirigida a que las autoridades conozcan: (a) todos los recursos, líneas de financiación y

¹⁴⁴ La Sala Séptima de Revisión no especificará las acciones y las obras que se deberán ejecutar para dar solución a los hechos que originaron la presente sentencia porque esa determinación involucra varios aspectos técnicos de arquitectura e ingeniería. No obstante, la Gobernación de Santander y la Alcaldía de Barichara deberán adelantar de forma diligente las acciones necesarias para garantizar el derecho a la educación de las niñas y los niños afectados en los términos de esta providencia. Asimismo, en la adopción e implementación de este plan, las entidades territoriales deberán atender las regulaciones expedidas por el Ministerio de Cultura en relación con el manejo de los bienes de interés cultural. En concreto, lo relacionado con la Resolución No. 0688 de 2015 “[p]or el cual se aprueba el Plan Especial de Manejo y Protección del Centro Histórico de Barichara, el Camino de Guane y sus Zonas de Influencia, declarados bienes de interés cultural del ámbito nacional”.

¹⁴⁵ Igual término se concedió en las sentencias T-547 de 2023 y T-142 de 2024.

fondos a los que pueden acceder, (b) los plazos de postulación y (c) los requisitos que deben cumplir los planes de inversión para lograr que el Instituto Aquileo Parra acceda a tales recursos.

107. *Medidas financieras.* La Sala ordenará a la Gobernación de Santander y a la Alcaldía de Barichara que, una vez reciban la información por parte del Ministerio de Educación, realicen todas las gestiones administrativas tendientes a presentar ante el Ministerio de Educación Nacional los proyectos o planes de inversión con el fin de acceder a recursos financieros adicionales para la ejecución de las obras de mejoramiento de la infraestructura educativa en el Instituto Aquileo Parra. La Sala resalta que, sin una adecuada financiación, las órdenes aquí impartidas no resultarán idóneas y eficaces para proteger el derecho a la educación y garantizar la prestación adecuada del servicio público de educación.

108. *Medidas transitorias.* La Sala ordenará a la Secretaría de Educación de Santander, la Alcaldía de Barichara y la rectora del Instituto Aquileo Parra que, dentro de los dos meses siguientes a la notificación de la presente decisión, adopten medidas transitorias que garanticen que los alumnos que reciben clases en las tres sedes urbanas del Instituto Aquileo Parra tengan la menor permanencia posible en los salones cuyos techos están contruidos con asbesto y en donde se conservan altas temperaturas¹⁴⁶. Estas medidas provisionales tendrán una duración temporal hasta que se ejecute el plan de contingencia aprobado y se superen, de forma definitiva, las circunstancias que generaron la presente acción de tutela.

109. La Sala advierte que, conforme a las pruebas que reposan en el expediente, es posible adoptar, cuando menos, las siguientes medidas transitorias: (i) la adecuación de los laboratorios de la sede dos -urbana-, (ii) la adecuación de las instalaciones de la Fundación Casa Taller (iii) ajustes curriculares y (iv) dotación de ventiladores para los salones que conservan altas temperaturas.

¹⁴⁶ La Sala reconoce que los estudiantes no deberían estar expuestos al asbesto. Sin embargo, reconoce que no es posible ordenar a las entidades accionadas que suspendan definitivamente el ingreso de los estudiantes a los salones que tienen techos de asbesto. Esto, porque (i) todas las sedes urbanas del Instituto Aquileo Parra tienen salones contruidos en asbesto y (ii) en respuesta al auto de pruebas, la rectora de la institución informó a la Corte que no era administrativa ni financieramente posible reubicar a los estudiantes en las sedes rurales o en otra institución educativa. En este sentido, una orden que exigiera a las accionadas suspender el ingreso de los estudiantes a estos salones implicaría, a su turno, la suspensión del servicio de educación, lo cual afectaría en mayor grado el derecho a la educación de los estudiantes.

- (i) *La adecuación de los laboratorios de la sede No. 2 -urbana-*. En el marco del trámite de revisión, la Personería municipal de Barichara informó que los techos de los laboratorios “son de tipo colonial, es decir, [son hechos] de madera rolliza, caña y teja de barro”¹⁴⁷. Además, verificó que “la temperatura siendo las 11:10 a.m. es de 24.0 grados”¹⁴⁸. En tales términos, la Sala considera que, en principio, mientras el plan de contingencia se ejecuta, la institución educativa, en conjunto con las entidades territoriales, podría evaluar la posibilidad de habilitar estos espacios como aulas de clase.
- (ii) *La adecuación de las instalaciones de la Fundación Escuela Taller*. La Sala constata que el departamento de Santander es propietario del edificio en el que opera la Fundación Escuela Taller, el cual “hace parte del terreno de mayor extensión del Instituto Técnico Aquileo Parra”¹⁴⁹. En el trámite de revisión, la Fundación Escuela Taller aseguró que, a partir del 6 de mayo de 2024, sólo usará el local del primer piso; el resto de la edificación fue entregada a la Gobernación de Santander quien, a su vez, entregó esta parte del edificio a la institución educativa¹⁵⁰. Con todo, la Sala advierte que, conforme al informe remitido por la personería municipal el 11 de junio de 2024, así como el escrito radicado por el accionante el 17 de mayo de 2024, a la fecha de registro de la presente sentencia, las instalaciones de la Fundación Escuela Taller aún no habían sido adecuadas para la prestación del servicio de educación. En tales términos, la Sala encuentra que la adecuación de estas instalaciones es una de las medidas transitorias que deben ser implementadas. Según las pruebas que reposan en el expediente, estas instalaciones cuentan con seis salones que, en principio, podrían ser usados como aulas de clases¹⁵¹.
- (iii) *Ajustes curriculares*. La rectora de la Instituto Aquileo Parra informó a la Corte que ha implementado dos ajustes curriculares para garantizar que los estudiantes tengan la menor exposición al asbesto: (a) los estudiantes que el año pasado estaban en los salones con techo de asbesto pasaron a salones con techo de barro, tales como los salones de audiovisuales e inglés y (b) después de la cuarta hora de clase, los estudiantes que están

¹⁴⁸ Ib.

¹⁴⁹ Fundación Escuela Taller. Contestación al auto de pruebas.

¹⁵⁰ Ib. La fundación aportó el acta, con fecha de 4 de junio de 2024, por medio de la cual el departamento entregó al Instituto Aquileo Parra “el local del primer piso y segundo que tienen un área de 304,6 MTS² del bien inmueble de propiedad del departamento denominado como Instituto Técnico Aquileo Parra [...]”.

¹⁵¹ Ib. En el acta de entrega del inmueble se evidencia que el primer piso cuenta con cuatro salones y el segundo piso con dos.

en los salones de techo de asbesto se desplacen a otros salones¹⁵². La Sala considera que este tipo de medidas deben mantenerse.

- (iv) *Dotación*. La Sala advierte que, mientras se llevan a cabo las obras de mejoramiento de infraestructura, el Instituto Aquileo Parra, con el apoyo financiero del departamento de Santander, debe complementar la dotación de los salones de las tres sedes urbanas con ventiladores u otros sistemas mecánicos de ventilación. Lo anterior, con el objeto de asegurar que las temperaturas de las aulas se mantengan dentro de los límites de comodidad higrotérmica previstos en la norma técnica.

110. *Acompañamiento y seguimiento al cumplimiento de las órdenes*. La Sala ordenará a la Personería Municipal de Barichara, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo (regional Santander) que, en el marco de sus competencias, adelante todas las actuaciones necesarias para realizar el seguimiento al cumplimiento de las órdenes proferidas. Para ello, deberán informarle al juez de primera instancia el avance en el cumplimiento. En todo caso, cuando se evidencie algún tipo de incumplimiento a los plazos y órdenes aquí establecidos, deberán dar apertura a las investigaciones que correspondan.

111. *Sustitución de asbesto*. La Sala instará a la Comisión Nacional para la Sustitución del Asbesto que supervise el cumplimiento de la sustitución de los techos de las tres sedes urbanas de la institución educativa. Conforme lo previsto por el artículo 6 de la Ley 1968 de 2019, esa comisión está facultada para verificar el efectivo cumplimiento de la sustitución de asbesto en el territorio nacional. Asimismo, la Sala ordenará a la Secretaría de Salud del municipio de Barichara, así como a la Secretaría de Salud del Departamento de Santander, que active la ruta de atención integral para personas expuestas al asbesto que está regulada en la Ley 1968 de 2019 y en el Decreto 221 de 2023. Esa atención debe cobijar tanto a los estudiantes como a los trabajadores de la institución educativa.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

¹⁵² Instituto Aquileo Parra. Contestación al auto de pruebas de fecha del 17 de mayo de 2024.

PRIMERO. REVOCAR la sentencia del 15 de diciembre de 2023, emitida por Tribunal Administrativo de Santander, que confirmó la sentencia de primera instancia del 9 de noviembre de 2023, emitida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito Judicial de Bucaramanga, la cual declaró la improcedencia de la acción. En su lugar, **AMPARAR** los derechos fundamentales a la salud y a la educación del agenciado y de los alumnos del Instituto Aquileo Parra que reciben clases en las tres sedes urbanas.

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

- (i) Dentro de los treinta días siguientes a la notificación de la presente decisión y dentro del marco de sus competencias, elaboren e impulsen, mediante un plan de contingencia, los proyectos necesarios para garantizar en condiciones de disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad adecuadas, el derecho a la educación de las niñas, los niños y los adolescentes que estudian en las tres sedes urbanas del Instituto Aquileo Parra. En dicho plan de contingencia se deben adoptar medidas para (i) sustituir de manera definitiva los techos y elementos de asbesto que hacen parte de la infraestructura escolar de las tres sedes urbanas, (ii) atender la problemática asociada a las altas temperaturas que conservan algunos de los salones de las tres sedes urbanas y (iii) garantizar que los estudiantes de las sedes uno y dos –urbanas– no tengan que desplazarse fuera de la institución educativa para ir al restaurante escolar. El plan de contingencia deberá implementarse conforme a los lineamientos previstos en la parte motiva de la presente providencia (ver párr.104 *supra*).
- (ii) Dentro de los noventa días siguientes a la notificación de esta decisión, presenten al Juzgado Octavo Administrativo del Circuito Judicial de Bucaramanga, el plan de contingencia aprobado y un informe detallado sobre las gestiones adelantadas para su iniciación y desarrollo.
- (iii) Lleven a cabo todas las gestiones administrativas tendientes a presentar ante el Ministerio de Educación Nacional los proyectos o planes de inversión con el fin de acceder a recursos financieros adicionales para la ejecución de las obras de mejoramiento de la infraestructura educativa en las tres sedes urbanas del Instituto Aquileo Parra.

TERCERO. ORDENAR al Ministerio de Educación Nacional que, a través de la Oficina de Infraestructura de la entidad, brinde a la Gobernación de Santander y a la Alcaldía de Barichara:

- (i) Asistencia y apoyo técnico en la formulación de (a) el plan de contingencia ordenado en la presente sentencia y (b) el plan de infraestructura educativa del municipio, conforme a los lineamientos y normas técnicas aplicables.
- (ii) Información clara y detallada respecto de las siguientes convocatorias para acceder a recursos financieros adicionales para la ejecución de las obras de mejoramiento de la infraestructura educativa en el Instituto Aquileo Parra. Esto, con el fin de que las autoridades conozcan: (a) todos los recursos, líneas de financiación y fondos a los que pueden acceder, (b) los plazos de postulación y (c) los requisitos que deben cumplir los planes de inversión para lograr que el Instituto Aquileo Parra acceda a tales recursos.

CUARTO. ORDENAR a la Secretaría de Educación de Santander, la Alcaldía de Barichara y la rectora del Instituto Aquileo Parra que, dentro de los dos meses siguientes a la notificación de la presente decisión y de conformidad con la parte motiva de la presente providencia (ver párr. 109 y 110), adopten medidas transitorias que garanticen que los alumnos que reciben clases en las tres sedes urbanas del Instituto Aquileo Parra, tengan la menor permanencia posible en los salones cuyos techos están contruidos con asbesto y en donde se conservan altas temperaturas. Estas medidas provisionales tendrán una duración temporal hasta que se ejecute el plan de contingencia aprobado y se superen, de forma definitiva, las circunstancias que generaron la presente acción de tutela.

QUINTO. ORDENAR a la Personería Municipal de Barichara, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo que, en el marco de sus competencias, adelante todas las actuaciones necesarias para realizar el seguimiento al cumplimiento de las órdenes proferidas. Para ello, deberán informar al Juzgado Octavo Administrativo del Circuito Judicial de Bucaramanga el avance en el cumplimiento. En todo caso, cuando se evidencie algún tipo de incumplimiento a los plazos y órdenes aquí establecidos, deberán dar apertura a las investigaciones que correspondan.

SEXTO. INSTAR a la Comisión Nacional para la Sustitución del Asbesto que supervise el cumplimiento de la sustitución de los techos de las tres sedes urbanas de la institución educativa. Asimismo, **ORDENAR** a la Secretaría de Salud del municipio de Barichara, así como a la Secretaría de Salud del Departamento de Santander, que activen la ruta de atención integral para personas expuestas al asbesto que está regulada en la Ley 1968 de 2019 y en el

Decreto 221 de 2023. Esa atención debe cobijar tanto a los estudiantes como a los trabajadores de la institución educativa.

SÉPTIMO. DESVINCULAR del proceso de tutela, por falta de legitimación en la causa por pasiva, a la Corporación Autónoma Regional de Santander y a la Policía Nacional de Colombia.

OCTAVO. Por Secretaría General, **LIBRAR** las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Comuníquese y cúmplase,

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General