



Asunto: Sentencia de primera instancia
Proceso: Acción de tutela
Accionantes: Niños, adultos mayores y mujeres cabeza de hogar de la comunidad negra del centro poblado del corregimiento de Santa Cecilia, veredas Gitó, Remolinos e Itaurí del municipio de Pueblo Rico, Risaralda.
Ag. Oficioso: Personero Municipal de Pueblo Rico, Risaralda
Accionada: Instituto Nacional de Vías- Invias
Consortio Megavías Chocó
Secretaría de Educación Departamental
Secretaría de Infraestructura Departamental
Vinculado: Municipio de Pueblo Rico, Risaralda
Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de Pueblo Rico
Consortio Vial Odiseo
Radicado: 66045 31 89 001 2024 00091 00

JUZGADO PROMISCOUO DEL CIRCUITO
Apía, Risaralda, veinticinco de julio de dos mil veinticuatro

Se profiere sentencia de primera instancia en la acción de tutela promovida por el personero municipal de Pueblo Rico, Risaralda, en calidad de agente oficioso de los niños, adultos mayores y mujeres cabeza de hogar de la comunidad negra del centro poblado del corregimiento de Santa Cecilia, Veredas Gitó, Remolinos e Itaurí, en contra del Instituto Nacional de Vías – INVÍAS, el Consorcio Megavías Chocó, la Secretaría de Educación Departamental y la Secretaría de Infraestructura Departamental.

1.IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES:

1.1. ACCIONANTE: Promovió la acción constitucional el personero municipal del municipio de Pueblo Rico, Risaralda, en representación de los niños, adultos mayores y mujeres cabeza de hogar de la comunidad negra del centro poblado del corregimiento de Santa Cecilia, Veredas Gitó, Remolinos e Itaurí; la sede de la Personería Municipal de Pueblo Rico, Risaralda, se ubica en la carrera 4 No. 6-17 de esa localidad, teléfono 3663257, correo electrónico personeria@pueblorico-risaralda.gov.co

1.2. ACCIONADAS:

1.2.1. Instituto Nacional de Vías – INVÍAS: establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio de Transporte, representado legalmente por la directora María Constanza García Alicastro y en esta acción por la directora territorial Risaralda, María Celeny Ocampo Arias, identificada con cédula de ciudadanía número 25.016.636; entidad con sede en la calle 25G No. 73B – 90 en Bogotá D.C., correo electrónico para notificaciones njudiciales@invias.gov.co

1.2.2. Consorcio Megavías Chocó: conformado por las sociedades Ingeniería y Megaproyecto Vial Siglo XXI S.A.S; identificado con el NIT 901.441.905, ubicado en la calle 6 No. 38-15 El Poblado, Medellín, Antioquia, teléfono (4) 4485587, representado legalmente por Juan Sebastián Rivera Palacio, correos electrónicos paula.espinal@ingevias.com, notificacionesjudiciales@ingevias.com, rardila@ingevias.com e info@megaproyectovial.com

1.2.3. Secretaría de Educación Departamental de Risaralda, representada por la titular de esa cartera, Dora Ligia Agudelo Martínez; ubicada en la calle 19 número 13-17 de Pereira, Risaralda, correos electrónicos contactenos@risaralda.gov.co y notificaciones.judiciales@risaralda.gov.co

1.2.4. Secretaría de Infraestructura Departamental de Risaralda, representada por el Secretario de Infraestructura Jorge Hernando Cote Ante; entidad con sede en la calle 19 número 13-17 de Pereira, Risaralda, correos electrónicos contactenos@risaralda.gov.co y notificaciones.judiciales@risaralda.gov.co

1.3. VINCULADAS



1.3.1. Municipio de Pueblo Rico, Risaralda, representado por el alcalde Martín Siágama Gutiérrez, ubicada en la carrera 4 No. 6-17 C.A.M plaza principal de esa localidad, correo electrónico alcaldia@pueblorico-risaralda.gov.co

1.3.2. Consejo Comunitario de las Comunidades Negras de Pueblo Rico, representado legalmente por Víctor Miguel Ángel Moreno Campaña; correos consejocomunitariosantac@gmail.com y victorhh.1975@hotmail.com

1.3.3. Consorcio Vial Odiseo, representado legalmente por Hugo Alfredo Posso Moncada; ubicado en la Carrera 62 número 103-44 Oficina 304 en Bogotá D.C; correos electrónicos director.licitaciones@grupoposso.com.co, coordinación.comercial@prupoposso.com.co, y director.licitaciones@dybingenierosciviles.com

2. ANTECEDENTES:

2.1. SUSTENTO FÁCTICO DE LA ACCIÓN: Los hechos que fundamentan la presente acción de tutela se resumen de la siguiente manera:

A raíz de las protestas llevadas a cabo por parte de la comunidad negra de Santa Cecilia, el Instituto Nacional de Vías – INVIAS y el Consorcio Megavías Chocó se comprometieron a adelantar unas obras de compensación social con la comunidad afectada, correspondientes a la rehabilitación del acueducto de la vereda Gitó, el mejoramiento de las escuelas de Gitó, Remolinos y San Pedro Claver y el traslado de la escuela de la vereda Itaurí.

Los mencionados compromisos generaron una legítima expectativa en la población, pero fueron incumplidos, vulnerando los derechos fundamentales de los niños, adultos mayores y mujeres cabeza de hogar residentes en las citadas veredas, máxime cuando fueron declarados víctimas colectivas del conflicto armado.

Se advirtió que en el año 2018 se promovió una acción de tutela ante el Juzgado Primero de Familia de Pereira bajo radicación 2018-00648 con el fin de proteger el derecho al agua potable de la población pueblorriqueña, no obstante, INVIAS y el Consorcio Megavías Chocó no fueron sujetos pasivos en ese trámite, motivo por el cual se descarta la figura de la cosa juzgada constitucional y la temeridad.

Como soporte probatorio de los dichos anteriores se aportaron copias digitales de los siguientes documentos: 1) Acta de reunión con fecha del 22 de abril de 2022 (Santa Cecilia); 2) acta de reunión con fecha de 27 de enero de 2023; 3) acta de reunión con fechas del 1, 2 y 3 de marzo de 2023; 4) acta de comité de obra del 04 de abril de 2022 (Itauri); 5) citación a reunión; 6) reiteración de invitación a reunión; 7) capturas de pantalla; 8) acta de reunión del 13 de septiembre de 2021 (Mumbú); 9) poder especial, 10) cédula de ciudadanía de Ricardo Eleazar Perea García, 11) permiso de intervención voluntario, 12) certificación de visita predial; 13) ficha predial; 14) certificación de la Secretaría de Planeación y Obras Públicas del Municipio; 15) planos del predio; 16) certificado de tradición con número de matrícula 184-20012; 17) recibo de caja; 18) formulario de calificación; 19) controles de asistencia de la comunidad a reuniones, encuentros y capacitaciones, con fecha del 01 de marzo de 2023; 20) solicitud de mesa de trabajo; 21) acta de inspección, vigilancia y control sanitario establecimientos educativo; 22) formato de autorización firma manuscrita para AAT e IVC; 23) fotografías; 24) reporte de resultados analíticos en aguas; 25) comunicado de "entrega del proyecto completo, rehabilitación del acueducto, de la vereda Gitó, del corregimiento de Santa Cecilia, municipio de Pueblo Rico, Risaralda"; 26) Resolución 02725 del 27 de diciembre de 2001; 27) Resolución No. 2021-39163 del 25 de mayo de 2021; 28) Resolución No. 2022-36456 del 26 de mayo de 2022; 29) fotografías de la escuela San Pedro Claver; 30) fotografías de la escuela de la vereda Remolinos; 31) solicitud de atención por graves daños al acueducto de la vereda de la comunidad Bajo Gitó suscrito por



Arlex Perea Valencia, Edelmira Rentería Campaña y Cindy Daniela Perea Maturana; 32) memorial remitido por parte de la Institución Educativa Agroambiental Pio XII al personero municipal de Pueblo Rico; 33) petición de intervención suscrita por la docente de la escuela de la vereda Remolinos, Ana Teresa Mena Maturana; 34) Acta de posesión de Hoover Danilo Arcila Mejía en el cargo de Personero Municipal Encargado Transitorio del municipio de Pueblo Rico, Risaralda.

Es de anotar que, no se tendrán en cuenta los documentos que se encuentran en los folios 50 al 55 y 66 al 75 toda vez que no son legibles y según lo informado por el agente oficioso, no son objeto de la presente acción constitucional.

2.2. PRETENSIONES: Se pide protección a los derechos fundamentales al agua, vida digna, salud, educación, recreación, confianza legítima y a la garantía del interés superior de los niños, adultos mayores y mujeres de cabeza de hogar de la comunidad negra del corregimiento de Santa Cecilia, de las veredas Gitó, Remolinos e Itaurí; en consecuencia, se ordene:

i) A INVIAS y el Consorcio Megavías Chocó, en un plazo razonable, la rehabilitación del acueducto de la vereda Gitó del corregimiento de Santa Cecilia.

ii) Remitir el fallo proferido a las entidades, exhortándolas para que provean de manera inmediata el agua potable a la comunidad de Gitó, en el contexto de las órdenes emitidas por el Juzgado Primero de Familia de Pereira, en la sentencia con radicado 648-2018.

iii) A INVIAS y el Consorcio Megavías Chocó, en un plazo razonable, realicen las adecuaciones necesarias en las escuelas de Gitó, Remolinos y San Pedro Claver del corregimiento de Santa Cecilia.

iv) A INVIAS y el Consorcio Megavías Chocó, en un plazo razonable, culminen las gestiones administrativas y jurídicas necesarias para realizar el traslado de la escuela de la Vereda Itaurí y se construya en el nuevo lugar.

v) A INVIAS y el Consorcio Megavías Chocó, en un plazo razonable, garanticen espacios para el servicio de restaurante escolar y escenarios para el desarrollo al derecho a la recreación y al deporte en el ámbito educativo.

vi) A la Secretarías de Educación e Infraestructura Departamentales que en coordinación con A INVIAS y el Consorcio Megavías Chocó, culminar las obras de adecuación de los centros educativos mencionados conforme a sus competencias.

2.3. TRÁMITE PROCESAL: La acción fue presentada a través de correo electrónico el 14 de mayo, se admitió por auto del día siguiente, en él se dispuso la vinculación al trámite del municipio de Pueblo Rico, el traslado de la demanda y sus anexos a las accionadas, se admitieron las pruebas allegadas con el escrito introductor y las que presentaran las entidades durante el término; el 28 del mismo mes culminó la instancia con sentencia, la cual fue oportunamente impugnada; el 10 de este mes la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Pereira declaró la nulidad del trámite; en obediencia a ello, en auto del 12 siguiente se ordenó obedecer lo dispuesto por el superior e integrar el contradictorio con el Consorcio Vial Odiseo; a través de esta decisión se pone fin a la instancia.

2.4. PRONUNCIAMIENTO DEL EXTREMO PASIVO:

2.4.1. El Consorcio Megavías Chocó informó sobre las actuaciones que se han realizado para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos y delegados por INVIAS, enfatizando que las comunidades llevaron a cabo diversas actuaciones que afectaron las obras en tiempo y recursos, sumando a ello la falta de



respuestas por parte del Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de Pueblo Rico que realizó bloqueos directos a la entidad. Mencionó comunicados por parte del citado Consejo con fechas del 13 de julio, 12 de septiembre, 13 y 20 de octubre de 2022 y 6 de junio de 2023 en los cuales se les obligaba a suspender las obras, se prohibieron las labores de construcción y se les expulsó del territorio. Solicitó su desvinculación del trámite al no existir legitimación en la causa por pasiva.

2.4.2. El Instituto Nacional de Vías – INVÍAS adujo, frente a la reubicación de la escuela de Itaurí que se debe realizar sobre un lleno estructural de material seleccionado de excavación, por lo que se requiere del cumplimiento de unas condiciones técnicas y era objeto de unas solicitudes ambientales de las que tenía autonomía la autoridad ambiental competente para el departamento, por lo tanto, se realizaron las acciones necesarias para concluir con el diseño del lleno y se determinó la disposición del material.

Añadió que no se dio cumplimiento a la ejecución de las obras relacionadas con la rehabilitación del acueducto Gitó y mejoramiento de las escuelas de las veredas Gitó, San Pedro Claver y Remolinos porque el Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de Pueblo Rico ha impedido el logro de avances del desarrollo de los estudios y diseños.

Mencionó que la acción de tutela es un mecanismo subsidiario y residual, en el caso existe otro medio de defensa judicial para garantizar lo reclamado, además, que el agente oficioso ya había presentado una acción de tutela en ese sentido y que no se acreditó una vulneración de derechos por parte del Instituto Nacional de Vías – INVÍAS.

2.4.3. La Secretaría de Infraestructura indicó que no tiene incidencia fáctica ni jurídica en los aspectos descritos por el personero municipal de Pueblo Rico, por lo que no se le puede atribuir la vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes ni pretender que ese ente asuma las obligaciones del Instituto Nacional de Vías o Megavías Chocó; en consecuencia, solicitó que se declarara la improcedencia de la acción y su desvinculación del trámite.

2.4.3. El Consorcio Vial Odiseo manifestó que en el informe de gestión social correspondiente al periodo marzo-abril de 2021, el Consorcio Megavías Chocó remitió un documento en el cual describió la gestión adelantada con líderes y comunidades representadas por los Consejos Comunitarios de la Comunidad Negra de Pueblo Rico y Piedras Bachichi con el fin de verificar pasivos pendientes de contratos anteriores así como posibles proyectos con participación ciudadana y potenciales impactos sociales a generarse en razón a la ejecución de las obras del contrato No. 1557 de 2020; y desde el inicio del proyecto junto con un equipo de profesionales brindó acompañamiento a INVÍAS y atendió inquietudes, reclamaciones y solicitudes que surgieran.

Añadió que, debido a las situaciones de hecho adelantadas por las comunidades, las obras se vieron afectadas en tiempo y recursos, y como prueba de ello presentó una relación de los bloqueos realizados por el Consejo Comunitario; además relacionó de manera detallada las labores realizadas en la reconstrucción del acueducto de Gitó y las obras en la vereda Itaurí.

Mencionó que no se cumplen en el asunto los presupuestos para establecer que el Consorcio Odiseo incumplió las obligaciones a su cargo provenientes del contrato adjudicado y de los compromisos adquiridos, teniendo en cuenta que la interventoría no está obligada contractualmente con la comunidad a suministrar los bienes o servicios mencionados en la acción de tutela, sino a la supervisión del contrato; en esa medida, solicitó declarar improcedente la acción al no haber vulnerado ninguno de los derechos fundamentales de los accionantes.

3. CONSIDERACIONES:



3.1. COMPETENCIA: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, territorialmente este estrado es competente para conocer la solicitud de amparo constitucional deprecada, como quiera que los titulares de los derechos fundamentales invocados como conculcados residen en un municipio perteneciente a este circuito judicial, lugar en el que se presume que tiene efectos la posible vulneración.

De otro lado, conforme a lo previsto en el artículo 1 del Decreto 333 de 2021 modificadorio del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, numeral 2, el conocimiento de la acción le corresponde a un juez con categoría del circuito, toda vez que se dirige, entre otras, en contra de una entidad del orden nacional.

3.2. PRESUPUESTOS GENERALES DE PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA:

3.2.1. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA: Está legitimada para interponer la acción de tutela cualquier persona que considere amenazados o vulnerados sus derechos fundamentales; el inciso segundo del artículo 10 del decreto 2591 de 1991, indica que la acción también podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los Personeros Municipales, teniendo estos últimos, como función legal, entre otras, defender los intereses de la sociedad, así como interponer por delegación del Defensor del Pueblo, las acciones de tutela en nombre de cualquier persona que lo solicite o se encuentre en situación de indefensión, tal y como lo dispone el artículo 178 de la Ley 136 de 1994.

Por otra parte, la Corte Constitucional, frente a la intervención de los personeros municipales para actuar en representación de otra persona, ha indicado que queda condicionado a:

"(i) la indefensión de la persona o el grupo de personas afectadas, o (ii) la solicitud de mediación que aquellas le hagan. Sin embargo, como lo ha entendido la jurisprudencia constitucional, esa petición no puede equipararse a un poder para actuar y no tiene ningún requisito formal¹. Basta la simple petición en ese sentido, que bien puede ser verbal o escrita², para que el personero quede legitimado para acudir al juez para el resguardo de los derechos fundamentales de los afectados."³

En la misma providencia de la cual se extrajo la cita anterior, la corporación en cita precisó:

"... la formulación de la acción de tutela por parte del personero municipal exige de dicho funcionario: (i) la individualización o determinación de las personas perjudicadas y (ii) la argumentación en torno a la forma en que se ven particularmente comprometidos sus derechos fundamentales. Ambos requisitos apuntan al establecimiento concreto de la amenaza que se ciñe sobre la o las personas que, en su criterio está o están afectadas. El incumplimiento del deber de identificar e individualizar a las personas afectadas por la amenaza a los derechos fundamentales que se denuncia, conlleva a la improcedencia del reclamo constitucional.

Dicha individualización consiste en aportar elementos suficientes para concluir quien o quienes son representados por la gestión de la personería y sobre quienes se concede o se niega el amparo. En relación con ello se ha enfatizado que este requisito, si bien es trascendental para el trámite constitucional, no puede obstaculizar la labor de las personerías. Es suficiente que aporten elementos que sean aptos para determinar a los sujetos involucrados en el trámite de la acción de tutela."

De otro lado, se determinó en la misma decisión que en relación con la argumentación de la forma como se ven comprometidos los derechos fundamentales de los beneficiarios de la acción debe existir una estructura argumentativa que permita establecer la circunstancia en cita a partir de situaciones fácticas narradas en el escrito de tutela.

¹ Sentencia T-460 de 2012 con ponencia del magistrado Jorge Iván Palacio Palacio.

² Sentencia T- 867 de 2000 con ponencia del magistrado Alejandro Martínez Caballero.

³ Sentencia T-488 de 2017 con ponencia de la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado.



Ahora, de conformidad con lo determinado por el órgano de cierre en materia constitucional en la Sentencia T-209 de 2019, la actuación de los personeros municipales como representantes de los menores de edad, incapaces e indefensos no está condicionada a la autorización expresa de ellos como titulares; no obstante, sí resulta indispensable definir con certeza quiénes son los titulares de los derechos fundamentales a proteger, y que éstos sean individualizables, pues respecto de estos se concederá o negará el amparo.

Para el caso que es objeto de estudio, el personero municipal de Pueblo Rico, Risaralda, presentó la solicitud de protección constitucional en representación de los intereses de los niños, adultos mayores y mujeres cabeza de hogar de la comunidad negra del centro poblado del corregimiento de Santa Cecilia, Veredas Gitó, Remolinos e Itaurí.

Frente a los intereses de los niños vinculados a las instituciones educativas de las citadas veredas no hay reparo, pues cualquier persona puede acudir a la acción de tutela en defensa de sus derechos y es un grupo de personas determinable con las matrículas que ellos hagan en las instituciones educativas, aunado a ello, se actúa en esta acción conforme a las solicitudes que fueron elevadas por padres de familia de los menores de edad estudiantes en la escuela de la vereda Gitó, el coordinador de la escuela San Pedro Claver y una docente de la institución educativa de la vereda Remolinos; empero, en lo que respecta a las otras personas – adultos mayores y mujeres cabeza de hogar, dado que no se identificaron y no obra solicitud por parte de ellos hacia el personero para que intervenga en defensa de sus derechos, el mencionado funcionario no cuenta con legitimidad para interponer una acción de tutela en su nombre, por más que se indique se fueron declarados víctimas del conflicto armado, motivo por el cual la tutela frente a estos últimos es improcedente.

3.2.2. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA: Afronta la controversia legítimamente la autoridad pública o el particular al que se le endilga la acción u omisión vulneradora de derechos.

Se determina que hay legitimación para afrontar la acción por parte del Instituto Nacional de Vías – INVÍAS y el Consorcio Megavías Chocó toda vez que fueron las entidades que adquirieron los compromisos con la comunidad afectada.

Igualmente, se encuentran legitimadas las secretarías de Educación e Infraestructura Departamentales y el municipio de Pueblo Rico, Risaralda como quiera que es deber del Estado a través de los entes territoriales garantizar a la población el acceso a la educación y al agua potable.

Asimismo, hay legitimación por parte del Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de Pueblo Rico como quiera que, de las contestaciones efectuadas por las accionadas se constató que es la corporación que ha impedido el desarrollo de las obras de rehabilitación del acueducto y mejoramiento de los centros educativos que se reclaman en esta acción.

Por último, se encuentra legitimado el Consorcio Vial Odiseo, al ser la institución encargada de realizar interventoría a las obras de los contratos suscritos por el Consorcio Megavías Chocó.

3.2.3. TRASCENDENCIA IUS FUNDAMENTAL DEL ASUNTO: Se pide protección a los derechos fundamentales al agua, vida digna, salud, educación, recreación y confianza legítima, garantías susceptibles de ser protegidas mediante este trámite preferencial.

3.2.4. INMEDIATEZ: Consiste esta exigencia en que la acción de tutela debe interponerse dentro de un término razonable y oportuno, de lo contrario, pierde su razón de ser porque lo que se busca con ella es la protección inmediata y urgente de los derechos presuntamente amenazados o conculcados.



Para el particular, se determina que la presunta vulneración de derechos tiene origen en el incumplimiento por parte del Instituto Nacional de Vías – INVÍAS y el Consorcio Megavías Chocó a los compromisos adquiridos con la comunidad del corregimiento de Santa Cecilia en el año 2022, por lo que se establece que la transgresión alegada es continua y actual.

3.2.5. SUBSIDIARIEDAD: El inciso 4 del artículo 68 de la Constitución Política consagra el principio de subsidiariedad como requisito de procedencia de la acción de tutela; dispone que la acción sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; igual mandato es el contenido en el numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991.

En reiterada jurisprudencia, la Corte Constitucional ha establecido que, por regla general, la acción de tutela procede de manera subsidiaria, por lo tanto, no constituye un medio alternativo o facultativo que permite complementar los mecanismos judiciales ordinarios establecidos en la ley; el anterior principio se fundamenta en el hecho de que no se puede abusar de la tutela ni desplazarlas vías judiciales con el fin de obtener un pronunciamiento más ágil y expedito; en consecuencia, si existen otros medios de defensa judiciales idóneos y eficaces el afectado debe agotarlos de forma principal, ya que no es dable la adopción de decisiones paralelas en sede constitucional y ordinaria.

Para el particular, la subsidiariedad como requisito de procedibilidad se encuentra acreditado, como quiera que el ordenamiento jurídico no prevé otro mecanismo de defensa que resulte igual de eficaz e idóneo para proteger el derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes que se ha vulnerado por las fallas que presenta la infraestructura y las condiciones sanitarias de las instituciones educativas de las veredas Gitó, Remolinos e Itaurí y San Pedro Claver del centro poblado del Corregimiento de Santa Cecilia de Pueblo Rico, Risaralda.

Por otra parte, ha dispuesto la Corte Constitucional⁴ que el derecho al agua, por ser indispensable para la garantía y materialización de otros derechos fundamentales, puede ser amparado a través de la acción de tutela cuando el acceso de una persona a este recurso se vea afectado en sus condiciones mínimas o cuando no cumpla con los requisitos de disponibilidad, calidad y accesibilidad, con especial énfasis a los sectores marginados y vulnerables de la población.

3.3. PROBLEMAS JURÍDICOS: De acuerdo con lo planteado en este asunto, se determinará en esta decisión:

3.3.1. ¿Qué autoridad es la encargada de asegurar el goce de los derechos fundamentales a la educación y el agua potable de una comunidad?

3.3.2. ¿Se vulnera el derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes cuando no se les garantizan las condiciones básicas de infraestructura en las sedes educativas?

3.3.3. ¿Cuándo se configura la cosa juzgada en acciones de tutela?

Resueltos los interrogantes planteados se analizará el caso concreto.

3.4. SOLUCIÓN AL PROBLEMA JURÍDICO:

3.4.1. OBLIGACIÓN DE GARANTIZAR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES AL AGUA POTABLE Y A LA EDUCACIÓN: El artículo 67 de la Constitución Política dispone que corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y

⁴ Sentencia T-118 de 2018.



vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo; así como también que la Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales.

La ley 115 de 1991, por la cual se expidió la Ley General de Educación, reglamentada por el Decreto 1075 de 2015, define en su artículo primero el concepto de educación como el proceso de formación de las personas de carácter permanente, en ámbitos como el personal, cultural y social; a su vez, el legislador delegó en las entidades territoriales el deber de garantizar el acceso al servicio educativo para todos los niños, niñas y adolescentes, así como su permanencia, en términos de establecimiento de políticas y lineamientos nacionales para el acceso equitativo y la gestión financiera, técnica y administrativa por parte de los entes territoriales conforme corresponda, cuando se trate o no de municipios certificados; de lo que se destaca que, aquellos que no se encuentran certificados, tienen a su cargo la administración y distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones para el mantenimiento y mejoramiento de la calidad del servicio, así como también, contribuir con recursos propios en la financiación de los servicios educativos⁵.

Ahora, adentrándose a las obligaciones de cumplimiento inmediato, que son las relativas a la garantía de acceso y la permanencia en el sistema educativo, tienen un mayor alcance cuando su protección se invoca por parte de personas pertenecientes a las poblaciones vulnerables, en las que están incluidas los residentes de zonas rurales y las familias con escasos recursos económicos, es claro que, le corresponde a las entidades estatales, adoptar las medidas necesarias para que, más allá de garantizar las matrículas en las instituciones educativas, se verifique que, en efecto, no existan barreras de naturaleza económica, geográfica, o por discriminación, que impidan el goce efectivo de la prerrogativa de la que son titulares, a tal punto de que no exista diferencia alguna entre los beneficios recibidos por unos u otros integrantes de una población, en concordancia con el derecho a la igualdad.

Por otra parte, el agua potable es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos⁶ y su garantía a través de la prestación del servicio público de acueducto tiene su fundamento en disposiciones internacionales, la Ley 142 de 1994 y la jurisprudencia constitucional y, si bien este no se encuentra consagrado en la Constitución como un derecho fundamental, ha sido reconocido como tal por ser un recurso elemental para la vida y la salud y por ser indispensable para la materialización de otros derechos fundamentales.

El artículo 366 de la Constitución Política dispone que el bienestar general y el mejoramiento de la población son finalidades sociales del Estado y que serán objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable. Igualmente, El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -CDESC estableció que es una obligación para los Estados garantizar el acceso al agua potable en condiciones de disponibilidad, calidad y accesibilidad, las cuales fueron definidas por la Corte Constitucional, así:

"De conformidad con la Observación No. 15, el alcance y contenido del derecho humano al agua potable puede resumirse en el cumplimiento de las siguientes condiciones: (i) disponibilidad: el suministro de agua para cada persona debe ser continuo y suficiente para cubrir las necesidades básicas de uso personal y doméstico; (ii) calidad: el agua debe ser salubre para su consumo personal y doméstico; y (iii) accesibilidad: los servicios de abastecimiento de agua deben ser

⁵ Ley 715 de 2001.

⁶ Definición de la Asamblea General de las Naciones Unidas.



*físicamente accesibles y económicamente asequibles para estar al alcance de todos los sectores de la población, sin discriminación alguna.”*⁷

Igualmente, el citado Comité en la Observación General No. 15 detalló de manera concreta las obligaciones de los Estados respecto al mencionado servicio público:

"a) Garantizar el acceso a la cantidad esencial mínima de agua, que sea suficiente y apta para el uso personal y doméstico y prevenir las enfermedades;

b) Asegurar el derecho de acceso al agua y las instalaciones y servicios de agua sobre una base no discriminatoria, en especial en lo que respecta a los grupos vulnerables o marginados;

c) Garantizar el acceso físico a las instalaciones o servicios de agua que proporcionen un suministro suficiente y regular de agua salubre;

d) Velar por que no se vea amenazada la seguridad personal cuando las personas tengan que acudir a obtener el agua;

e) Velar por una distribución equitativa de todas las instalaciones y servicios de agua disponibles;

f) Adoptar y aplicar una estrategia y un plan de acción nacional sobre el agua para toda la población prestando especial atención a todos los grupos vulnerables o marginados;

g) Vigilar el grado de realización, o no realización, del derecho al agua;

h) Adoptar programas de agua orientados a fines concretos y de relativo bajo costo para proteger a los grupos vulnerables y marginados;

i) Adoptar medidas para prevenir, tratar y controlar las enfermedades asociadas al agua, en particular velando por el acceso a unos servicios de saneamiento adecuados.”

En igual sentido, la Corte Constitucional en sentencia C-741 de 2003 dispuso que de conformidad con los artículos 365 y 366 de la Constitución Política, corresponde al Estado satisfacer las necesidades básicas tendientes a garantizar y asegurar la prestación del servicio público de agua potable en todo el territorio nacional para la consecución de los fines sociales del Estado.

Con lo expuesto hasta este punto se puede constatar que la obligación de garantizar los derechos fundamentales a la educación y al agua potable recae únicamente en el Estado a través de sus entes territoriales, por lo tanto, es esa organización la que debe propender por el acceso de la población a ellos.

3.4.2. DERECHO A LA EDUCACIÓN EN CONDICIONES DIGNAS: De acuerdo con los artículos 44 y 67 de la Constitución Política, el derecho a la educación es una prerrogativa superior que, al mismo tiempo, ostenta la calidad de derecho y servicio público que rige el Estado Social de Derecho hacia la equidad social bajo los ideales de gratuidad y obligatoriedad, que requiere de un mayor nivel de protección para los menores de edad, en virtud del interés superior que tienen sus derechos; y que, a veces de la jurisprudencia constitucional⁸, debe ser considerado de manera especial cuando concurren situaciones de vulnerabilidad adicionales, tales como la situación socioeconómica y la residencia en zonas rurales o de difícil acceso.

Sobre la materialización del derecho a la educación, la Corte Constitucional, en sentencia T -545 de 2016, con ponencia de la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado, se puntualizó:

"(i) la educación es un derecho fundamental e inherente a la persona y un servicio público cuya prestación es un fin esencial del Estado; (ii) es gratuita y obligatoria para niños entre los 5 a 15 años de edad; (iii) la integran 4 características fundamentales

⁷ Sentencia T- 118 de 2008 con ponencia de la magistrada Cristina Pardo Schlesinger

⁸ Sentencia T -613 de 2019 con ponencia del magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo.



que se relacionan entre sí, a saber: aceptabilidad, adaptabilidad, disponibilidad y accesibilidad; (iv) las entidades públicas de orden nacional y territorial tienen la obligación de garantizar el cubrimiento adecuado de los servicios de educación y de asegurar a los niños y niñas condiciones de acceso y permanencia en el sistema educativo; (v) los Distritos tienen la obligación de dirigir, planificar, y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básico y medio en condiciones de eficiencia y calidad y deben propender por su mantenimiento y aplicación; y (vi) la accesibilidad se refleja en la responsabilidad del Estado de eliminar todas las barreras que puedan desincentivar a los menores de edad de su aprendizaje.”

Ahora, en lo que respecta a la infraestructura educativa inadecuada, la Corte ha establecido que guarda relación con la vulneración de los componentes de asequibilidad y accesibilidad del derecho a la educación, ello por cuanto el deterioro de la planta física de los centros educativos o de la infraestructura necesaria para acceder a ellos pone en riesgo la vida y la salud de los estudiantes y afecta su formación cultural e intelectual⁹; en ese sentido, expuso:

“(…)

Ha resaltado, en relación con este punto, que no es admisible que las niñas y niños reciban clases en instituciones defectuosas que ofrezcan alarma de colapso, que estén construidas en terrenos de alto riesgo, o que representen en sí mismas un peligro para la salud de los menores de edad.

Así mismo, ha considerado que el derecho a la educación se conculca cuando las instalaciones no permiten el desarrollo integral de la formación por la insuficiencia de sus espacios. Por ejemplo, ha reprochado que el servicio educativo se preste en casetas de madera, en lugares que presenten condiciones de hacinamiento y que cuenten con insuficientes unidades sanitarias, o donde no haya espacio para la recreación o el juego. Frente a situaciones como estas, ha condenado las demoras en que han incurrido los responsables de las instalaciones imperfectas respecto a los arreglos que se deben prestar en aras de lograr su adecuación.”¹⁰

En ese orden de ideas, se establece que es vulnerado el derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes cuando no se les garantiza el acceso a centros educativos con infraestructuras óptimas para atender las clases, viéndose implicado su desarrollo intelectual y poniendo en riesgo demás derechos fundamentales como su salud y vida.

3.4.3. TEMERIDAD Y COSA JUZGADA EN MATERIA DE TUTELA: La cosa juzgada es una institución jurídico procesal que tiene su fundamento en el artículo 243 de la Constitución Política el cual dispone que los fallos que la Corte dicte en ejercicio de control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional.

Según lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C- 128 de 2020, esta figura tiene su razón en: *i)* la protección de la seguridad jurídica, que impone estabilidad y certidumbre en las reglas que rigen la actuación de autoridades y ciudadanos; *ii)* la salvaguarda de la buena fe, que exige asegurar la consistencia de las decisiones de la Corte; *iii)* la garantía de la autonomía judicial, al impedir que un asunto que ya ha sido juzgado por el juez competente sea examinado nuevamente; y *iv)* la condición de la Constitución como “*norma de normas*”, en tanto las decisiones de la Corte que ponen fin al debate constitucional tienen el propósito de asegurar la integridad y supremacía de la Carta.

Ahora, en lo que respecta a las acciones de tutela, el tribunal de cierre en materia ha dispuesto que se debe verificar la configuración del actuar temerario y de la cosa juzgada; el primero ellos consagrado en el artículo 38 del Decreto 2591 que establece que una actuación temeraria se configura cuando se presenta la misma acción de tutela por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, sin motivo expresamente justificado, teniendo en cuenta los siguientes elementos: *i)* identidad de partes: que la acción de tutela se haya presentado por la misma persona o a través de su apoderado o representante y se dirija contra el mismo demandado; *ii)* identidad de causa petendi: que el

⁹ Sentencias T-006 de 2019 y T-011 de 2021.

¹⁰ Sentencia T-006 de 2019 con ponencia del magistrado Luis Guillermo Guerrero Pérez



ejercicio de la acción de tutela se fundamente en los mismos hechos que le sirven de sustento iii) identidad de objeto: que las demandas persiga la satisfacción de la misma pretensión o invoquen la protección de los mismos derechos fundamentales¹¹. Además de ello, no basta con que concurren esos elementos, sino que debe desvirtuarse la presunción de buena fe del accionante.

Por otra parte, en lo que respecta a la cosa juzgada, estableció la citada Corporación que un fallo de tutela queda amparado por esa figura en los eventos en que la Corte Constitucional lo excluye de revisión o, en caso de ser seleccionado, queda ejecutoriada la providencia que expida el Tribunal, sin embargo, también dispuso que la existencia de hechos nuevos configura una excepción a la cosa juzgada constitucional, así exista identidad de partes, objeto y pretensiones.

Así mismo, en la Sentencia SU-027 de 2021 con ponencia de la magistrada Cristina Pardo Schlesinger se expuso que pueden existir tres escenarios diferentes respecto a la configuración de la cosa juzgada y la temeridad:

"i) que exista cosa juzgada y temeridad, por ejemplo en las circunstancias en que se interpone una acción de tutela sobre una causa decidida previamente en otro proceso de la (sic) igual naturaleza, sin que existan razones que justifiquen la nueva solicitud;

ii) otras en las que haya cosa juzgada, pero no temeridad, acaece como caso típico, cuando de buena fe se interpone una segunda tutela debido a la convicción fundada que sobre la materia no ha operado el fenómeno de la cosa juzgada, acompañada de una expresa manifestación en la demanda de la existencia previa de un recurso de amparo; y

iii) los casos en los cuales se configure únicamente temeridad, una muestra de ello acontece en la presentación simultánea de mala fe de dos o más solicitudes de tutela que presentan la tripe (sic) identidad a la que se ha aludido, sin que ninguna haya hecho tránsito a cosa juzgada".

En conclusión, se establece entonces que es deber del juez de tutela verificar si hay identidad de partes, objeto y pretensiones frente a una decisión constitucional y si fue elegida o no por la Corte Constitucional para su revisión, para determinar si el actuar del accionante fue temerario o si no había lugar a un nuevo pronunciamiento en virtud de la configuración de la cosa juzgada.

3.5. CASO CONCRETO: Se encuentra acreditado en este asunto, con el material fotográfico anexo al escrito inicial que, la vereda Gitó del municipio de Pueblo Rico, Risaralda no cuenta con un sistema de acueducto, así como también que las instituciones educativas de las veredas Gitó, Remolinos e Itaurí y la sede San Pedro Claver del centro poblado del corregimiento de Santa Cecilia, cuentan con un estado de infraestructura precario y falta de condiciones sanitarias adecuadas, que configuran un riesgo para la salud y la vida de sus estudiantes.

También se encuentra demostrado que el personero municipal de Pueblo Rico, Risaralda adelantó la acción de tutela que se tramitó con radicado 66001-31-001-2018-00648 ante el Juzgado Primero de Familia de Pereira, donde pretendió, entre otras, la rehabilitación del sistema de alcantarillado del corregimiento de Santa Cecilia.

Ahora, es de anotar que, en este caso, si bien no se cumplen los requisitos para que se configure la temeridad y cosa juzgada porque no existe una igualdad de hechos ni de partes conforme al extremo pasivo que integra esta acción y el agente oficioso informó sobre la existencia de la mencionada orden constitucional, en esta decisión no se debe tratar el tema de la rehabilitación del acueducto de la vereda Gitó como quiera que, en la sentencia proferida por el mencionado despacho y confirmada por la Sala Civil- Familia del Tribunal Superior de Pereira, se ordenó de manera general la garantía del agua potable para la Población de Pueblo Rico (entre la que están los habitantes de todas sus

¹¹ Sentencia SU-027 de 2021.



veredas y el corregimiento de Santa Cecilia) y la creación de un comité permanente con entidades nacionales, departamentales y territoriales para el cumplimiento de ese fin, además, con lo dicho por el personero en el acápite de pretensiones de la presente acción, se constata que lo suplicado respecto a la rehabilitación del acueducto es que se exhorte a las accionadas en la anterior acción de tutela a dar cumplimiento a lo ordenado en ese trámite constitucional; motivo por el cual, lo propio es promover un incidente de desacato frente a esa sentencia teniendo en cuenta que ya existe una orden de protección en tal sentido.

Por otra parte, en lo que respecta a los compromisos adquiridos por el Instituto Nacional de Vías – Invías y el Consorcio Megavías Chocó con la comunidad afectada, a pesar de que se logró comprobar la existencia de esos acuerdos, lo cierto es que la obligación de garantizar tanto el servicio de agua potable como la educación en condiciones aptas recae únicamente en el Estado a través de sus entidades territoriales, por lo que no se les puede endilgar a las entidades mencionadas la vulneración de derechos fundamentales de los menores de edad de las veredas Gitó, Remolinos e Itaurí y el centro poblado del corregimiento de Santa Cecilia, como quiera que no son los responsables de su protección, máxime cuando de lo expuesto en las contestaciones se constató que el incumplimiento a los compromisos que habían adquirido fue en virtud de las acciones adelantadas por el Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de Pueblo Rico y la misma población.

En ese sentido, es deber de la Gobernación de Risaralda, a través de sus secretarías, garantizar la satisfacción del derecho a la educación atendiendo el contenido normativo del mismo y en términos de razonabilidad y exigencias normales, derruyendo las barreras de acceso y riesgo que actualmente tienen los estudiantes de los mencionados centros educativos, teniendo en cuenta el estado de precariedad de las sedes en cuanto a infraestructura y condiciones sanitarias, por lo que se hace necesario emitir una orden de protección por parte del juez de tutela. Igualmente, considera esta funcionaria que, la responsabilidad de velar por el buen estado de la infraestructura educativa no es exclusiva del departamento, pues si bien es cierto que, tal como se expuso en las consideraciones, les corresponde garantizar el derecho a la educación en municipios no certificados, también lo es que esos municipios pueden participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos, motivo por el cual el municipio de Pueblo Rico, Risaralda debe tener una participación activa y significativa en lo que respecta a las órdenes que se impartirán.

Así las cosas, se amparará el derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes estudiantes en los centros educativos de las veredas Gitó, Remolinos e Itaurí y la sede San Pedro Claver del corregimiento de Santa Cecilia de Pueblo Rico, Risaralda y se emitirán las siguientes órdenes a las Secretarías de Infraestructura y Educación Departamentales y al Municipio de Pueblo Rico, Risaralda: Implementar una mesa de diálogo significativo, dirigida al diseño de la política pública, movilización y apropiación de los recursos presupuestales para garantizar el derecho a la educación desde el punto de vista de la infraestructura y condiciones sanitarias, a los niños, niñas y adolescentes estudiantes y habitantes de las veredas Gitó, Remolinos e Itaurí y el centro poblado del corregimiento de Santa Cecilia de Pueblo Rico, Risaralda. Dicha mesa deberá instalarse en el plazo máximo de un (1) mes, contado a partir de la notificación de esta decisión; deberá contar con la participación de un representante de las Secretarías de Infraestructura y Educación Departamentales, el personero municipal de Pueblo Rico, Risaralda, un representante de los titulares de los derechos resguardados y un representante por cada institución educativa involucrada. Las reuniones de mesa de diálogo deberán realizarse con una periodicidad no mayor a un (1) mes entre una y otra. La solución definitiva para la problemática expuesta en la acción deberá presentarse en el término máximo de doce (12) meses, luego de haberse instalado la mesa de diálogo significativo. Los informes que se elaboren en las



reuniones y la solución definitiva deberán ser puestos en conocimiento de esta judicatura para verificar su cumplimiento.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Apía, Risaralda, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO: Declarar improcedente la acción de tutela promovida por el personero municipal de Pueblo Rico, Risaralda, a favor de los habitantes mayores de edad de las Gitó, Remolinos e Itaurí y el centro poblado del corregimiento de Santa Cecilia de Pueblo Rico, Risaralda, por falta de legitimación en la causa por activa, conforme con lo determinado en el acápite correspondiente.

SEGUNDO: Amparar el derecho fundamental a la educación de los niños, niñas y adolescentes estudiantes y habitantes de las veredas Gitó, Remolinos e Itaurí y del centro poblado del corregimiento de Santa Cecilia de Pueblo Rico, Risaralda, vulnerados por el Departamento de Pueblo Rico Risaralda y el Municipio de Pueblo Rico, Risaralda.

TERCERO: Ordenar al Departamento de Risaralda, a través de sus Secretarías de Educación e Infraestructura y al Municipio de Pueblo Rico, Risaralda, que en el término de un (1) mes contado a partir de la notificación de esta providencia, instalen la mesa de diálogo significativo, bajo los siguientes parámetros:

- Deberá contar con la participación de un representante de las Secretarías de Infraestructura y Educación Departamentales, el personero municipal de Pueblo Rico, Risaralda, un representante de los titulares de los derechos resguardados y un representante por cada institución educativa involucrada.
- Las reuniones de mesa de diálogo deberán realizarse con una periodicidad no mayor a un (1) mes entre una y otra.
- La solución definitiva para la problemática expuesta en la acción deberá presentarse en el término máximo de doce (12) meses, luego de haberse instalado la mesa de diálogo significativo.
- Los informes que se elaboren en las reuniones y la solución definitiva deberán ser puestos en conocimiento de esta judicatura para verificar su cumplimiento.
- Deben analizarse las estrategias para cesar la vulneración al derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes estudiantes del centro educativo San Pedro Claver del centro poblado de Santa Cecilia y los de las veredas Gitó, Remolinos e Itaurí.

CUARTO: Exhortar al Consejo Comunitario de las Comunidades Negras de Pueblo Rico, Risaralda, para que se abstenga de adelantar actuaciones que impidan la realización de las obras en las mencionadas instituciones educativas.

QUINTO: Desvincular de esta acción al Instituto Nacional de Vías- INVÍAS, al Consorcio Megavías Chocó y al Consorcio Vial Odiseo, por no ser entidades que tienen la obligación de garantizar la satisfacción de los derechos reclamados en ella.

SEXTO: Ordenar la notificación de esta decisión a las partes conforme lo previene el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, informándoles que contra ella procede el recurso de impugnación que deberá formularse dentro de los tres días siguientes al cumplimiento del acto procesal mencionado.



SÉPTIMO: Si no fuere impugnada esta providencia, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión conforme lo dispone el artículo 32 ibidem.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

LA JUEZA,

LUZ ADRIANA ARANGO CALVO

Firmado Por:
Luz Adriana Arango Calvo
Juez Circuito
Juzgado De Circuito
Promiscuo 001
Apia - Risaralda

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **0de5526ec804bf3fc3a775e8b1da973e6fdc39faee1de5a78c9c3973a5fa3419**

Documento generado en 25/07/2024 01:56:49 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>