

REPÚBLICA DE COLOMBIA Rama Judicial del Poder Público JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE IPIALES

Ipiales –Nariño, veinte (20) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

Proceso: ACCIÓN DE TUTELA

Radicado: 2021-00072-00

Accionante: ESGAR YESID NIÑO ARTEAGA

Accionada: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL y

OTROS

Se decide en esta oportunidad la acción de tutela de la referencia, una vez agotado el trámite propio a esta instancia.

I. ANTECEDENTES.

En compendio, el señor NIÑO ARTEAGA, manifiesta que de conformidad a la Resolución No. 777 de 2021, la cual entre otros estableció el retorno a las actividades laborales, contractuales y educativas de manera presencial, el Estado implemento como medida necesaria, la implementación de medidas de bioseguridad que propendan por el no contagio y propagación del virus COVID-19.

No obstante, refiere que se ha ordenado el regreso a clases presenciales sin el cumplimiento de las medidas de bioseguridad y sin tener en cuenta las comorbilidades que aquejan a los docentes, pues advierte que, pese a que la mayoría cuenta con el esquema de vacunación, este minimiza los riesgos de muerte, pero no evita el contagio y enfermedad.

Apunta que, la Institución Educativa Tomas Arturo Sánchez donde labora, cuenta con 1.516 estudiantes, 8 asistenciales y 61 docentes, siendo que, para estos últimos, existe una sola batería sanitaria mixta, resultando insuficiente.

Considera irresponsable el actuar del Estado, frente a la verificación del cumplimiento de las medidas de bioseguridad, ya que manifiesta que las autoridades correspondientes no han efectuado una constatación presencial, ni han establecido unos parámetros claro de entregas de



kits de bioseguridad a docentes, dejando para el caso por fuera a la comunidad estudiantil que de igual manera será afectada con el inicio de clases presenciales. (Fls 4 a 12)

En tal sentido solicitó:

"PRIMERO: AMPARAR los derechos fundamentales a la salud y a la vida de los DOCENTES Y TODA LA COMUNIDAD ESTUDIANTIL DE LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA "TOMAS ARTURO SÁNCHEZ" NUESTRO TERRITORIO por el retorno a las clases presenciales ante la inexistencia de medidas de bioseguridad que deben implementar las entidades accionadas dentro de cada una de las Instituciones Educativas.

SEGUNDO: ORDENAR la SUSPENSIÓN INMEDIATA DELAS CLASES PRESENCIALES EN LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA "TOMAS ARTURO SÁNCHEZ" hasta tanto las entidades accionadas demuestren con documentos oficiales el estudio previo y la implementación de las medidas de tipo logístico que garanticen las condiciones de bioseguridad en relación con el virus denominado Covid-19.

TERCERO.- ORDENAR que en el territorio del Municipio de Ipiales SE CONTINÚE CON EL PROGRAMA DE LAS CLASES VIRTUALES HASTA TANTO se cumpla con la implementación de las medidas de bioseguridad contra el Covid-19.CUARTO.-Las que considere pertinentes el señor Juez como necesarias para la protección de la salud y la vida de la comunidad estudiantil de nuestro territorio.."

II. TITULAR DE LA ACCIÓN.

Se trata del señor **ESGAR YESID NIÑO ARTEAGA**, quien se identifica con la cédula de ciudadanía N° 1.085.900.846 expedida en Ipiales - Nariño, usuario de la administración de justicia.

III. SUJETO DE LA ACCIÓN.

Corresponde al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN**, organismo del sector central de la administración pública nacional, que pertenece a la rama ejecutiva del poder público en el orden nacional.



También se acusa la vulneración de derechos a la **SECRETARIA DE EDUCACIÓN** dependencia perteneciente al **MUNICIPIO DE IPIALES** entidad territorial certificada, la cual tiene competencia de administrar el servicio educativo en su jurisdicción, garantizando una adecuada prestación en condiciones de cobertura calidad y eficiencia.

Así mismo, se acusa la vulneración de derechos a la **SECRETARIA DE SALUD** dependencia perteneciente al **MUNICIPIO DE IPIALES** entidad territorial, la cual tiene competencia para planear, direccionar, ejecutar y evaluar los programas y proyectos del sector, implementando un modelo de atención en salud con cobertura universal de aseguramiento, enfoque preventivo, realizando acciones de inspección, vigilancia y control al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

IV. DERECHOS TUTELADOS.

EL señor EDGAR YESID NIÑO ARTEAGA, invoca como vulnerados los derechos fundamentales suyos, de los docentes y de toda la comunidad educativa de la INSTITUCIÓN EDUCATIVA TOMAS ARTURO SÁNCHEZ, a la salud y a la vida.

V. CONTESTACIÓN.

(i) El MINISTERIO DE SALUD luego de puntualizar los aspectos relevantes de la solicitud de protección constitucional que se decide, relaciona in extenso información relativa a la pandemia causada POR EL sars-cov-2 mas conocido como COVID -19, su incidencia a nivel mundial, los estándares en impacto a grupos poblaciones de niños, niñas y adolescentes, sum impacto social y mental en relación con la suspensión de clases presenciales en las instituciones educativas, para concluir la importancia de retomar la normalidad como instrumentos de desarrollo económico y psicosocial.

En relación con los pedimentos del actor, advierte que, en el marco de las competencias legales atribuidas al ministerio de Salud, bajo ninguna circunstancia podría ejercer control de tutela, sobre el Ministerio de Educación o Secretaria Municipal de Educación, toda vez que estos son órganos constitucionales autónomos e independientes.

Refiere que, atendiendo la presunción de legalidad de los actos administrativos dictados en el arco de la pandemia, por las diferentes



carteras ministeriales y demás actores del sector educativo y de salud, la tutela en los términos expuestos por el accionante, se torna improcedente.

Argumentos de igual manera la falta de legitimación en causa por activa, por cuanto no demostró ninguna condición especial que le permita actuar en nombre de otros docentes, padres de familia o estudiantes de la Institución Educativa Tomas Arturo Sánchez.

Apunta además que, la subsidiariedad no se encuentra presente en esta acción, toda vez que existe mecanismo idóneo para la protección de los derechos e intereses colectivos como los que aquí se debaten en nombre la referida comunidad educativa.

Finalmente, advierte la ausencia de vulneración de derechos fundamentales del actor, pues insiste, que en el ejercicio de sus competencias legales no se encuentra la posibilidad de emitir la suspensión suplicada. (Fls 61 a 88)

(ii) La SECRETARIA DE EDUCACIÓN manifiesta que con ocasión de la pandemia por COVID-19, los diferentes sectores sociales han visto delimitado su actuar a las disposiciones del Ministerio de Salud, las cuales propenden regular el comportamiento social frente a emergencia sanitaria, de conformidad a los efectos y necesidades que al respecto se presenten, debiendo las entidades públicas y privadas acatarlas para garantizar los derechos fundamentales en pro del bienestar general en condiciones de equidad y proporcionalidad.

Refiere que, en cumplimiento de las disposiciones del Ministerio de Salud y Protección Social, entre las que se entre las que se encuentra la Resolución 738 del 26 de mayo, Decreto 580 de 31 de mayo, resolución 777 del 2 de junio, Directiva 05 del 17 de junio, la circular Externa 026 del 31 de mayo de 2021, Fallo del Consejo de Estado del 15 de enero de 2021, pronunciamiento de la Procuraduría General de la Nación dada a conocer mediante Boletín 181 de marzo 6 de 2021, Resolución 477 de abril 12 de 2021 y Directiva 012 de 2021 de la Procuraduría General de la Nación los cuales disponen entre otros el establecimiento de un plan intersectorial que garantice entre otros la reactivación laboral y económica y el retorno a las aulas desde la primera infancia, garantizando el retorno gradual, progresivo y seguro de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes a la presencialidad en las instituciones



educativas, como forma de acatar inclusive la obligatoriedad de la modalidad en la que debe prestar del servicio educativo.

Así, advierte que luego de realizar las visitas de carácter técnico a la INSTITUCIÓN EDUCATIVA TOMAS ARTURO SÁNCHEZ, verificando las condiciones de bioseguridad exigidas en Resolución No. 7777 del 2 de junio de 2021 se precisa que:

- "- Cuenta con el distanciamiento de un metro por estudiante en su infraestructura educativo de acuerdo al cuadro de áreas relacionado anteriormente excepto por el grado 6-3 que supera el número de estudiantes permitido según el tamaño de esta aula
- Con respecto al criterio de lavado de manos mencionado en la normatividad vigente la Institución Educativa cuenta con las baterías sanitarias y los respectivos elementos de acuerdo a la anterior tabla de baterías sanitarias.
- Sobre el criterio de la ventilación todas las aulas cuentan con las puertas y ventanas suficientes para mantener la ventilación adecuada de conformidad a Numeral 3.1.5.1. del anexo técnico de la Resolución No. 777 del 2021."

Por lo expuesto, señala que la institución educativa en cita cumple con los criterios exigidos para el regreso a clases presenciales, con excepción del grado 6-3 que no cumple con el distanciamiento de un metro por estudiante.

Arguye que, ha efectuado una labor eficiente respecto de las funciones legales a la Secretaría asignadas, efectuando además la ejecución de los recursos previstos para la consecución de los elementos de bioseguridad y adecuación de las instalaciones, siendo que a la referida institución le serán distribuidas los 1.540 tapabocas, 5 canecas por 20 litros de jabón líquidos, 5 cajas por paquete de toallas desechables para manos.

Así mismo, manifiesta que a través de la Circular 031 de 2021, se exhorto a los Rectores como representantes legales y ordenadores del gasto de las Instituciones Educativas y sus Centros asociados, hacer uso de los recursos asignados mediante el Fondo de Servicios Educativos, para



que se fortalezcan las condiciones de cada plantel en la adecuación de las medidas de bioseguridad ordenadas por el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional, cuya asignación a la Institución Educativa Tomas Arturo Sánchez para el año 2021, asciende a la suma de \$122.852.070.00.

Apunta que, el accionante carece de legitimación por activa para accionar en nombre de los docentes de la Institución vinculada, pues no se exhibe ningún documento que acredite la representación alegada.

Concluye solicitando se declare la improcedencia de la presente acción, toda vez que la acción de tutela no se constituye en mecanismo idóneo para debatir las reclamaciones propuestas, además de no encontrarse acreditado la vulneración de derechos fundamentales del actor. (Fls 89 a 140)

(iii) El MINISTERIO DE EDUCACIÓN, luego de relacionar la normatividad que lo faculta para regular las diferentes instancias del sistema educativo, mismas que debieron adecuarse a las circunstancias de pandemia, advierte que a partir de la Directiva No. 11 de 2020, instó a las entidades territoriales e instituciones educativas a la implementación de los protocolos de bioseguridad que permitan a los actores del sector al regreso a clases presenciales, iniciando con aquellas entidades del sector privado, continuando con las instituciones educativas del sector público, para un total del 42.3% de instituciones activas en retorno a clases presenciales a nivel nacional.

Advierte que dichos esfuerzos se han generado bajo la apropiación presupuestal del FOME, girando a la fecha para la entidad territorial Nariño en el año 2020 la suma de \$15.273.249.279, para garantizar el funcionamiento de los establecimientos educativos, siendo que para el año 2021 se han girado \$11.142.859.937.

Por lo anterior, advierte que dicha cartera ministerial, no solo se ha encargado de dictar los lineamientos que conduzcan al regreso seguro, y adecuado de estudiantes, docentes, directivos y personal asistencial, a las instituciones de manera presencial, sino que se han realizado inversiones importantes que permitan garantizar la prestación efectiva del servicio educativo, no existiendo de su parte la vulneración de derechos fundamentales alegada por la accionante.



Considera importante dar a conocer que la UNESCO ha reiterado la necesidad de avanzar en la apertura de las instituciones educativas, con el fin de minimizar el impacto causado por la pandemia en la salud física, psicosocial y mental de los niños, niñas y adolescentes, traducido en un rezago en el aprendizaje, violencia intrafamiliar, deficiencias en estado nutricional, problemas de salud mental y una profundización de desigualdades educativas existentes.

Advierte precisar que, de conformidad a la Resolución No. 007 y la Directiva 05 de 2021, el servicio de educación a nivel preescolar, básica y media, debe prestarse de manera presencial, incluyendo los servicios de alimentación escolar, transporte y actividades curriculares complementarias, de ahí la necesidad del retorno anunciado bajo la observancia de los protocolos de bioseguridad ya implementados desde el año 2020. (Fls 141 a 250)

- (iv) La SECRETARIA DE SALUD DEL MUNICIPIO DE IPIALES luego contestar uno a uno los hechos respecto de los que se contrae la presente acción, refiere que por solicitud de la Secretaria de Educación Municipal, el 10 de agosto de 2021 se realizó acompañamiento a la visita efectuada a la Institución Tomas Arturo Sánchez, emitiendo concepto favorable, efectuando como observación que: "No se visualiza aforo de estudiantes que pueden ingresar a casa salón de clases". (Fls 251 a 259)
- (v) La PERSONERÍA MUNICIPAL DE IPIALES, hace referencia a la acción de tutela conocida en pretérita oportunidad por este Despacho, radicada al No. 2021-00064, en cuyo fallo se ordenó a la Secretaria de Educación Municipal suspenda el ingreso a clases presenciales hasta tanto se cumplan cabalmente los parámetros de bioseguridad establecidos en la Resolución no. 777 de 2021 emitido por el ministerio de Salud y Protección Social y la Directiva No. 05 de junio de esta misma anualidad, efectos del fallo que se hicieron extensivos a todas las instituciones educativas de la ciudad, incluida la aquí vinculada, de ahí que los derechos fundamentales que se considera han sido conculcados ya han sido objeto de revisión por parte del Juez constitucional.

Sin embargo de ello, solicita que en caso de entrar a decidir de fondo el asunto, se tenga en cuenta que la Personería Municipal de Ipiales, no cuenta con personal técnico que verifique las condiciones de bioseguridad de las Instituciones Educativas. (Fls 260 a 263)



(vi) El Rector de la INSTITUCIÓN EDUCATIVA TOMAS ARTURO SÁNCHEZ, señala que, en ejecución del presupuesto de la institución, a partir del 2 de agosto del año en curso se instalar 6 lavamanos, se realizó la señalización para el distanciamiento tanto en salones como en los diferentes espacios internos y externos, se determinaron 5 espacios para el descanso y para evitar la aglomeración, se adquirió algunos elementos e insumos de bioseguridad tales como alcohol glicerinado e insumos para desinfección, los cuales no son suficientes para atender mas de 15 días a la comunidad educativa en los términos de la Resolución No. 777 de junio de 2021.

Manifiesta que en el periodo comprendido entre el 2 al 6 de agosto que se atendió a un 35% de los estudiantes aproximadamente, considera evidente que no cuentan con las condiciones de bioseguridad establecidas por el gobierno para el regreso a clases presenciales. (Fls 264 a 281)

VI. CONSIDERACIONES.

1. DE LA COMPETENCIA.

En primer lugar, debe decirse que el juzgado es competente para conocer de la presente acción de tutela, en virtud de lo dispuesto por el Decreto 2591 de 1991 y las reglas de reparto establecidas en el Decreto 333 del 6 de abril de 2021.

2. PROBLEMA JURIDICO

Corresponde a este Despacho determinar si las entidades accionadas han vulnerado los derechos fundamentales a la salud y a la vida del accionante en su condición de docente de la Institución Educativa "TOMAS ARTURO SÁNCHEZ" de Ipiales, con ocasión del retorno a clases presenciales y ante la inexistencia de medidas de bioseguridad que deben implementar las entidades accionadas dentro de cada una de las Instituciones Educativas, y por ende si hay lugar a tutelar los derechos deprecado, o por el contrario, si debe denegarse ante la inexistencia de vulneración de los derechos invocados, o si debe declararse improcedente la acción de amparo por haberse estructurado la carencia actual de objeto por hecho superado, como lo alegan las entidades accionadas y vinculadas.



Antes de resolver el interrogante planteado, se adelantará el examen de procedencia de la acción de amparo.

3. EXAMEN DE PROCEDENCIA DE LA PRESENTE ACCIÓN CONSTITUCIONAL

Corresponde determinar en este acápite, si se satisfacen los requisitos de procedencia de la presente acción constitucional, para que amerite efectuar un examen de fondo del presente asunto. Estos requisitos se refieren a la legitimación, inmediatez y subsidiariedad, que a continuación se procede a analizar.

3.1 En cuando a la legitimación en la causa por activa

El legislador de 1991 instituyó en el artículo 86 la acción de tutela como un mecanismo especial para que todos los ciudadanos pudieran reclamar ante los jueces, por sí mismos o por quien actué a su nombre, la protección de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando resulten vulnerados o amenazados por las autoridades públicas o particulares encargados de la prestación de un servicio público.

En ese mismo sentido, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, el cual reglamentó la acción de tutela, establece que ésta puede ser ejercida por "cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales". Así entonces, el amparo debe demandarse por el titular de los derechos presuntamente vulnerados, quien puede hacerlo por sí mismo o a través de representante. Igualmente, se permite la agencia de derechos ajenos, cuando el facultado legalmente para hacerlo "no esté en condiciones de promover su propia defensa"; por intermedio de la Defensoría del Pueblo o los personeros municipales.

En el presente asunto el accionante manifiesta actúar en nombre propio, en el de los docentes y de toda la comunidad educativa de la Institución Educativa Tomas Arturo Sánchez; sin embargo, pese a que el actor pretenda, cobijado de buenas intenciones agenciar derechos de terceros, lo cierto es que solo el titular de aquellos, puede poner en marcha los mecanismos de defensa que se encuentran a su disposición, con excepción de los eventos en los cuales el referido titular no se encuentre en posición de ejercer su propia defensa.



Aparejado lo anterior, con el acontecer procesal de la presente acción constitucional, encuentra el Juzgado, que no se configura legitimación en causa por activa del actor, frente a la protección aludida en favor de lo que se denominó "la comunidad educativa de la Institución Tomas Arturo Sanchez", pues no se allegó prueba siquiera sumaria de que los integrantes de la referida comunidad, se hallaren en incapacidad de comparecer por sí mismo a esta sede, ni tampoco se allegó documento idóneo que lo facultara actuar en su nombre, de ahí que se procederá al análisis de los pedimentos en lo que atañe de manera exclusiva a quien acciona, esto es los derechos fundamentales a la vida y salud del señor ESGAR YESID NIÑO ARTEAGA.

3.2 En lo que corresponde a la legitimación en la causa por pasiva, la Constitución Política Colombiana establece en su artículo 86, que la acción de tutela tiene por objeto la protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o por el actuar de los particulares, en los casos previstos en la Constitución y en la ley. En este contexto, según lo señalado de manera reiterada la Corte Constitucional, en lo que respecta a esta modalidad de legitimación es necesario acreditar dos requisitos, por una parte, que se trate de uno de los sujetos respecto de los cuales procede el amparo; y por la otra, que la conducta que genera la vulneración o amenaza del derecho fundamental se pueda vincular, directa o indirectamente, con su acción u omisión 1.

También se cumple con el requisito de procedencia de legitimación en la causa por pasiva, pues esta acción se dirige contra el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, SECRETARIA DE EDUCACIÓN DEL MUNICIPIO DE IPIALES, SECRETARIA DE SALUD DEL MUNICIPIO DE IPIALES, entidades públicas a la cual se le atribuye la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la salud y vida del accionante, el cual guarda relación con las atribuciones y deberes que se encuentran a cargo de esta entidad.

3.3 Requisito de inmediatez.

Sobre del prenombrado requisito de inmediatez, establece el artículo 86 que la acción puede impetrarse "[...] en todo momento y lugar [...]". La jurisprudencia constitucional ha entendido que por esa razón no es posible establecer un término de caducidad, pues ello sería

¹ Corte Constitucional. Sentencia T-1001 de 2006, M.P. Jaime Araujo Rentería.



contrario al artículo citado2. Con todo, ha aclarado que lo anterior no debe entenderse como una facultad para presentar la acción de tutela en cualquier momento, ya que ello pondría en riesgo la seguridad jurídica y desnaturalizaría la acción, concebida, según el propio artículo 86, como un mecanismo de "protección inmediata" de los derechos alegados.

Por lo anterior, a partir de una ponderación entre la no caducidad y la naturaleza de la acción, se ha entendido que la tutela debe presentarse en un término razonable, pues de lo contrario podrá declararse improcedente3. Para la determinación de la razonabilidad del plazo, no existen reglas estrictas e inflexibles, sino que al juez constitucional le corresponde evaluar, a la luz de las circunstancias de cada caso, lo que constituye un plazo oportuno. Esto implica que la acción de tutela no puede ser rechazada con fundamento en el paso del tiempo, sino que debe el juez estudiar las circunstancias con el fin de analizar la razonabilidad del término para interponerla4.

Al respecto debe indicarse que la presente acción también cumple con este requisito, ello teniendo en cuenta que el llamado a la presencialidad en el Municipio de Ipiales, en cumplimiento de la orden impartida por el Gobierno Nacional, se ha fijado a partir del presente mes de Agosto de 202, y la presente acción fue presentada el día 5 de agosto de 2021, plazo que se considera razonable.

3.4 En lo que tiene que ver con el requisito de subsidiariedad, establece el artículo 86 que "[...] Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable [...]". Teniendo en cuenta esta norma, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 estableció como causal de improcedencia de la tutela la existencia de otros recursos o medios de defensa judicial, sin perjuicio de la posibilidad de acudir a la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

También se advierte satisfecho este requisito, en tanto las pretensiones de la accionante relativas a que se dé respuesta a un derecho de petición, no encuentran un mecanismo ordinario para su resolución.

² Corte Constitucional. Sentencia C-543 de 1992

³ Corte Constitucional. Sentencia SU-961 de 1999.

⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-246 de 2015.



4. LA ACCIÓN DE TUTELA.

La acción de tutela se instituyó en nuestro ordenamiento jurídico con la específica finalidad de otorgar a las personas la protección inmediata a los derechos constitucionales fundamentales cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de autoridad pública, y también por los particulares por los mismos motivos. Pero en este último evento sólo en los casos taxativamente consagrados en la ley.

Según se desprende de la misma definición constitucional contenida en el artículo 86 superior, está establecida para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. De esta manera, el primer presupuesto de procedibilidad es que se haya interpuesto, en el caso concreto, para defensa de derechos que tengan esa categoría, salvo que se trate de prerrogativas de distinto rango, v.gr., las prestacionales, que en la oportunidad particular se encuentren inescindiblemente ligadas a otras de ese carácter.

5. CARACTERIZACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN

Al respecto el Consejo de Estado en control inmediato de legalidad mediante sentencia de 23 de junio de 2020 en asunto radicado al No. 11001-03-15-000-2020-01072-00, con ponencia de la consejera Stella Jeannette Carvajal Basto, expuso:

"El carácter fundamental del derecho a la educación se desarrolla a partir de los artículos 67 y 68 de la Constitución Política que definen la educación como un servicio público con una función social que corresponde ser garantizado por el Estado, la sociedad y la familia. En relación con el primer factor, el artículo 365 de la Constitución Política establece que es deber del Estado asegurar de manera efectiva la prestación de este servicio a todos los habitantes del territorio Nacional, teniendo en cuenta, además, que de acuerdo con el artículo 366 Superior se establece como finalidad social del Estado, la solución de necesidades insatisfechas, en educación, entre otras, y que "para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación".

En armonía con tales presupuestos, en materia de educación,



el Estado colombiano ha adquirido obligaciones a través de instrumentos internacionales5, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)6, que en el artículo 13 establece que los Estados Parte reconocen «el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz».

De lo anterior, surgen para el Estado tres obligaciones frente a la realización efectiva del derecho a la educación: "respetar", "proteger" y cumplir".

Al respecto, la Relatora Especial sobre el derecho a la educación Koumbou Boly recordó Barry7, responsabilidad de hacer efectivo el derecho a la educación recae, de manera primordial, en el Estado. Los Estados deben respetar, proteger y hacer efectivo ese derecho». En ese sentido, explicó que la obligación de respetar implica la remoción de obstáculos que hagan nugatorio el disfrute del derecho a la educación, la de proteger que se concreta en impedir que un tercero menoscabe el disfrute de ese derecho y, la de cumplir o hacer efectivo el derecho a la educación, que «requiere que los Estados adopten medidas positivas que permitan a las personas y las comunidades disfrutar del derecho

⁵ La Declaración Universal de Derechos Humanos, en el artículo 26 establece que toda persona tiene derecho a la educación y reconocen que la educación materializa el desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales. De igual manera, los artículos 28 y 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño, reconoce el derecho a la educación y establece distintas obligaciones dirigidas a permitir que desarrollar sus capacidad intelectual y física, el respeto por los demás y en "preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena"

⁶ Aprobado mediante Ley 74 de 1968. El PIDESC hace parte del bloque de constitucionalidad, de acuerdo con la cláusula de remisión normativa contenida en el primer inciso del artículo 93 de la Constitución Política

⁷ Informe A/HRC/38/32. Presentado en el 38º período de sesiones 18 de junio a 6 de julio de 2018.



a la educación, y que se tomen las medidas adecuadas para garantizar su plena efectividad»8.

Sobre estas obligaciones estatales la Corte Constitucional? ha establecido que las dos primeras son de cumplimiento inmediato, mientras que la de cumplir o hacer efectivo el derecho se da gradualmente en el marco de las capacidades presupuestales y administrativas que se requiere. Ahora bien, esa progresividad no puede desconocer el deber de satisfacción inmediata de los estándares mínimos de protección que han sido definidos en la Observación General N° 13 del Comité de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (Comité DESC) 10, tales como: disponibilidad o asequibilidad, accesibilidad y adaptabilidad:

«a. Disponibilidad. Debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito del Estado Parte. Las condiciones para que funcionen dependen de numerosos factores, entre otros, el contexto de desarrollo en el que actúan; por ejemplo, las instituciones y los programas probablemente necesiten edificios u otra protección contra los elementos, instalaciones sanitarias para ambos sexos, agua potable, docentes calificados con salarios competitivos, materiales de enseñanza, etc.; algunos necesitarán además bibliotecas, servicios de informática, tecnología de la información, etc.

b. Accesibilidad. Las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, sin discriminación, en el ámbito del Estado Parte. La accesibilidad consta de tres dimensiones que coinciden parcialmente:

⁸ Ver también, sentencia T-851 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto

⁹ Sentencia T-308 de 2011, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

¹⁰ El Comité citado es el órgano de la ONU encargado de controlar la aplicación del Pacto Internacional Sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y, por lo tanto, el intérprete autorizado del Instrumento. La Corte Constitucional, ha precisado que "si bien sus observaciones no hacen parte del bloque de constitucionalidad, en el sentido de ingresar directamente al orden jurídico colombiano como normas vinculantes, su observación es imprescindible para que el Estado colombiano cumpla de buena fe sus obligaciones en materia de derechos humanos. Como criterio de interpretación, la Corte siempre que lo considera pertinente acude a la interpretación del Comité DESC pues, salvo en los aspectos en que el orden interno prevea mayores garantías que las establecidas en el Pacto, puede considerarse que su interpretación busca dar el máximo de efectividad normativa a los derechos humanos contenidos en el PIDESC". (Sentencia T-428 de 2012, M.P. María Victoria Calle Correa)



- No discriminación. La educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos no vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos (véanse los párrafos 31 a 37 sobre la no discriminación);
- Accesibilidad material. La educación ha de ser asequible materialmente, ya sea por su localización geográfica de acceso razonable (por ejemplo, una escuela vecinal) o por medio de la tecnología moderna (mediante el acceso a programas de educación a distancia);
- Accesibilidad económica. La educación ha de estar al alcance de todos. Esta dimensión de la accesibilidad está condicionada por las diferencias de redacción del párrafo 2 del artículo 13 respecto de la enseñanza primaria, secundaria y superior: mientras que la enseñanza primaria ha de ser gratuita para todos, se pide a los Estados Partes que implanten gradualmente la enseñanza secundaria y superior gratuita.
 - c. Aceptabilidad. La forma y el fondo de la educación, comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de ser aceptables (por ejemplo, pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad) para los estudiantes y, cuando proceda, los padres; este punto está supeditado a los objetivos de la educación mencionados en el párrafo 1 del artículo 13 y a las normas mínimas que el Estado apruebe en materia de enseñanza (véanse los párrafos 3 y 4 del artículo 13).
 - d. Adaptabilidad. La educación ha de 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».

De acuerdo con lo anterior, el derecho a la educación desde la faceta de **accesibilidad**, se concreta a través de la garantía de acceso físico a los planteles educativos y a través de distintas medidas, tales como, la edificación de instituciones educativas, el transporte escolar, adecuación en la infraestructura para personas en situación de discapacidad o **haciendo efectivo el acceso a programas de educación a distancia** por medio de las tecnologías de la información y comunicación -TICS-.



Además, a partir de la faceta de adaptabilidad, las políticas que se adopten en garantía del derecho a la educación deben adaptarse a las transformaciones sociales y, en ese contexto, los Estados deben ejecutar las acciones necesarias para la realización de ese derecho en el más alto nivel posible. A partir de este componente, la Corte Constitucional al referirse a la materialización del derecho a la educación de grupos poblacionales de especial protección constitucional11, ha relacionado su importancia con la garantía de la permanencia en el sistema escolar y ha propuesto un interrogante respecto de si «son los estudiantes quienes deben ajustarse a las condiciones de prestación del servicio educativo que imperan en cada establecimiento, y exige, en contraste, que sea el sistema aue se adapte a las necesidades de los alumnos, valorando el contexto social y cultural en que se desenvuelven»12".

Así las cosas, puede sostenerse que la obligación de hacer efectivo el derecho a la educación en cabeza del Estado, se concreta, entre otros aspectos, a través de las medidas que se adopten en torno al acceso al sistema educativo de calidad y la garantía de permanencia. Ahora bien, el establecimiento de una política pública y de gobernanza orientada a ese propósito, deberá adaptarse a la realidad y transformación social de la población.

Esas acciones de gobernanza, no solo deben respetar aquellas obligaciones vinculantes jurídicamente para los estados, sino también deben materializar los compromisos políticos internacionales como es el caso de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015-2030) 13, vinculantes para el Estado colombiano de conformidad con la Ley 1955 de 2019 (art. 1), particularmente el cuarto objetivo cuyo propósito es «Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover

¹¹ Como las personas en situación de discapacidad o con capacidades intelectuales excepcionales, los niños trabajadores, los menores que están privados de su libertad, los estudiantes de grupos étnicos minoritarios, las mujeres en estado de embarazo y los alumnos que residen en zonas rurales

[.] 12 Sentencia T-743 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

¹³ Aprobados el 25 de septiembre de 2015, en Nueva York, durante la 70 Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Los objetivos fueron adoptados en el Estado colombiano mediante el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, "Pacto por Colombia, pacto por la equidad".



oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos».

Frente a ese propósito en materia de educación, en la Declaración de Incheon para la Educación 203014, se reconoció la desprotección de este derecho en situaciones de crisis por conflictos, violencia, desastres naturales y pandemias. De acuerdo con ello, se comprometieron los países miembros a desarrollar sistemas educativos más inclusivos y que se adapten a esas condiciones. Al respecto conviene destacar los siguientes aspectos:

«Además, observamos con grave preocupación que, en la actualidad, una gran proporción de la población mundial no escolarizada vive en zonas afectadas por conflictos y que las crisis, la violencia y los ataques contra las instituciones educativas, los desastres naturales y las pandemias continúan perturbando la educación y el desarrollo en el mundo. Nos comprometemos a desarrollar sistemas de educación más inclusivos, que ofrezcan mejores respuestas y que tengan una mayor capacidad de adaptación para satisfacer las necesidades de los niños, jóvenes y adultos en estos contextos, particular de las desplazadas y los refugiados. Subrayamos la necesidad de que la educación se imparta en entornos de aprendizaje sanos, que brinden apoyo y seguros. Recomendamos una gestión suficiente de las crisis, desde la respuesta de emergencia hasta la recuperación y la reconstrucción; respuestas nacionales, regionales y mundiales mejor coordinadas; y el desarrollo de capacidades para la reducción global del riesgo y la mitigación de sus efectos, a fin de que la educación se mantenga durante situaciones de conflicto, de emergencia, de post-conflicto y de recuperación temprana.

 (\ldots)

Para poner al alcance de todos el poder de la educación tendrán que crearse más oportunidades en todas partes, aunque especialmente en los países y regiones en situación de conflicto. Muchas de las mayores desigualdades en materia de educación tienen su origen en situaciones de conflicto y emergencia. Por ende, es

¹⁴ Aprobada en el Foro Mundial sobre la Educación 2015 en Incheon (República de Corea) del 19 al 22 de mayo de 2015, organizada por la UNESCO y UNICEF.



crucial crear sistemas educativos más resilientes y con mayor capacidad de reacción ante los conflictos, las tensiones sociales y los peligros naturales, así como garantizar que se mantenga la educación durante las emergencias y las situaciones de conflicto y postconflicto. Una mejor educación es también fundamental para prevenir y atenuar los conflictos y las crisis y promover la paz» (negrillas por fuera del texto original).

En definitiva, el Estado es el principal garante del derecho a la educación para lo cual se debe tener en consideración las circunstancias particulares para garantizar su prestación en condiciones óptimas, lo cual exige tener como marco de referencia las facetas de disponibilidad o asequibilidad, accesibilidad y adaptabilidad desarrolladas por el derecho internacional de los derechos humanos

6. FUNDAMENTALIDAD DEL DERECHO A LA SALUD.

Aunque inicialmente la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional, estableció que la categoría fundamental del derecho a la salud se atendía cuando la salud estaba en conexidad con otros derechos reconocidos como tales, de manera muy especial con el derecho a la vida, dicha posición la ha reevaluado, reconociéndole a este derecho su rango de fundamental per se.

Así, tal como fue desarrollado durante años por la Corte Constitucional, la fundamentalidad de la salud entró en vigencia a partir del 16 de febrero de 2015, al expedirse la Ley Estatutaria Nº 1751, la cual regula el derecho fundamental a la salud, bajo elementos tales como: Disponibilidad, aceptabilidad, accesibilidad y calidad e idoneidad profesional.

Así mismo, fundamentó su legislación con base en principios como los de universalidad, pro homine, equidad, continuidad, oportunidad, prevalencia, progresividad, libre elección, sostenibilidad, solidaridad, eficiencia, interculturalidad y protección, significando con ello el deber en cabeza del Estado, de garantizar el disfrute efectivo del mentado derecho fundamental, sin que le sea posible a las empresas o instituciones prestadoras de salud, negar los servicios requeridos, con excepción de los enlistados en el artículo 15 de la ley en cita.



Se obliga entonces, a que se presten los servicios de salud con calidad y eficiencia, oportunos, sin dilaciones injustificadas, sin limitaciones de tipo administrativo que se trasladen al usuario, un servicio integral en pro de la protección de la salud del usuario.

Lo anterior, bajo el entendido de que tal como lo dispone el artículo 26 de la prenombrada ley estatutaria, dicha normatividad rige a partir del 16 de febrero de 2015, derogando las normas que le sean contrarias.

7. DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD EN EL CONTEXTO DE LAS PANDEMIAS

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en Resolución No. 01 de 2020, adoptada el 10 de abril de 2020, expresó:

"Considerando que, si bien existen impactos sobre todos los derechos humanos frente a los diversos contextos ocasionados por la pandemia, especialmente en relación al derecho a la vida, la salud e integridad personal, se ven seriamente afectados el derecho al trabajo, a la seguridad social, a la educación, a la alimentación, al agua y a la vivienda, entre otros DESCA.

Subrayando que los contextos de pandemia y sus consecuencias acentúan la importancia del cumplimiento y observancia de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, y particularmente aquéllas referidas a los DESCA, en las decisiones económicas y políticas adoptadas por los Estados, sea individualmente o como integrantes de instituciones multilaterales de financiamiento u órganos internacionales.

Recordando que, en el contexto de la pandemia, los Estados tienen la obligación reforzada de respetar y garantizar los derechos humanos en el marco de actividades empresariales, incluyendo la aplicación extraterritorial de dicha obligación, de conformidad con los estándares interamericanos en la materia.

Recordando que en el contexto específico de pandemia, los Estados tienen el deber de incentivar la investigación aplicada, la innovación y la difusión de nuevas tecnologías científicas directamente aplicables a la lucha contra la propagación del



patógeno y, muy especialmente, al descubrimiento de nuevas alternativas de tratamiento del mismo, incluso compatibilizando la protección integral de la vida humana con reglas y procedimientos que regulen la propiedad intelectual sobre tales tecnologías y hallazgos.

Recordando que los Estados del hemisferio han reconocido la alta relevancia de la protección de los DESCA como condición esencial para la democracia, el Estado de Derecho y el desarrollo sostenible; y que la salud es un derecho humano reconocido en el corpus iuris internacional de los derechos humanos.

Observando que las pandemias tienen el potencial de afectar gravemente el derecho a la salud directa e indirectamente, por el riesgo sanitario inherente en la transmisión y adquisición de la infección, la exposición sobre el personal de salud y la alta incidencia en la organización social y los sistemas de salud, saturando la asistencia sanitaria general.

Destacando que la salud es un bien público que debe ser protegido por todos los Estados y que el derecho humano a la salud es un derecho de carácter inclusivo, que guarda correspondencia con el goce de otros derechos, que comprende sus determinantes básicos y sociales como el conjunto de factores que condicionan su efectivo ejercicio y disfrute. Que el contenido del derecho a la salud se refiere al derecho de toda persona a gozar del más alto nivel de bienestar físico, mental y social. Asimismo, que este derecho incluye la atención de salud oportuna y apropiada, así como los elementos esenciales e interrelacionados de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad de los servicios, bienes e instalaciones de salud, incluyendo los medicamentos y los beneficios del progreso científico en esta área, en condiciones de igualdad y no discriminación.

Subrayando que los contextos de pandemia y sus consecuencias, incluyendo las medidas de contención implementadas por los Estados, generan serios impactos en la salud mental como parte del derecho a la salud de la población, particularmente respecto de ciertas personas y grupos en mayor riesgo.

Observando que la generalidad de las personas trabajadoras, en especial las que viven en situación de pobreza o con bajos salarios, dependen por definición de sus ingresos económicos laborales para su subsistencia y tomando en cuenta, que existen ciertas categorías de trabajos que exponen especialmente a las personas a mayores riesgos de ver afectados sus derechos humanos por la pandemia y sus consecuencias, tales como personas trabajadoras de la salud, producción y distribución de alimentos, limpieza, cuidado, trabajadores rurales, informales o precarizados, entre otros."15

8. CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO

Frente al denominado "Hecho Superado", la Corte Constitucional ha señalado:

- "3.1. En reiteradas ocasiones, esta corporación ha señalado que la carencia actual de objeto se configura cuando la orden del juez constitucional no tendría efecto alguno o "caería al vacío"16, y que dicho fenómeno puede presentarse bajo las categorías de hecho superado, daño consumado o el acaecimiento de alguna otra circunstancia que conduzca a que la vulneración alegada ya no tenga lugar siempre que esta no tenga origen en la actuación de la entidad accionada (situación sobreviniente).
- 3.2 En relación con la primera categoría (carencia actual de objeto por hecho superado, en adelante, "hecho superado"), el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991 determina lo siguiente: "Artículo 26.- (...) Si, estando en curso la tutela, se dictare resolución, administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declarará fundada la solicitud únicamente para efectos de indemnización y de costas, si fueren procedentes".
- 3.3 La Corte ha interpretado la disposición precitada en el sentido de que el hecho superado, tiene lugar cuando desaparece la vulneración o amenaza al derecho fundamental invocado 17. Concretamente, la hipótesis del

¹⁵ Pandemia y Derechos Humanos en las Américas.pdf (mpd.gov.ar)

¹⁶ Ver, por ejemplo, sentencias T-085 de 2018, T- 189 de 2018, T-021 de 2017, T-235 de 2012 y T-533 de 2009

¹⁷ Ver, sentencia T-070 de 2018. La carencia actual de objeto "se presenta cuando,



hecho superado se configura "cuando entre la interposición de la acción de tutela y el fallo de la misma, se satisface por completo la pretensión contenida en la acción de tutela, es decir, que por razones ajenas a la intervención del juez constitucional, desaparece la causa que originó la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del peticionario"18 (resaltado fuera del texto).

3.4 En tal sentido, esta corporación ha señalado los aspectos que deben verificarse a fin de examinar y establecer la configuración del hecho superado desde el punto de vista fáctico. Estos aspectos son los siguientes 19: "(i) que efectivamente se ha satisfecho por completo lo que se pretendía mediante la acción de tutela; (ii) y que la entidad demandada haya actuado (o cesado en su accionar) a motu propio, es decir, voluntariamente"20

9. EL CASO CONCRETO.

El accionante considera que las entidades accionadas, le vulneraron los derechos los derechos fundamentales a la salud y vida, con ocasión de la orden de regreso a clases presenciales, sin que se cumplan todos los protocolos de bioseguridad ordenados en la Resolución No. 777 de junio de 2021 y Directiva No. 05 de 2021 y sin que se contemple la situación de riesgo de aquellos docentes que poseen comorbilidades, pues el esquema de vacunación actual no previene el contagio.

Pretendiendo mediante la presente acción, que se ordene la suspensión inmediata de las clases presenciales en la Institución Educativa Tomas Arturo Sánchez, hasta tanto las entidades accionadas demuestren el cumplimiento de las medidas de bioseguridad, continuando el servicio educativo de manera virtual.

Al respecto, como bien lo manifestó la Personería Municipal de Ipiales, en pretérita oportunidad, este Despacho, al interior de la acción de

por la acción u omisión (según sea el requerimiento del actor en la tutela) del obligado, se supera la afectación de tal manera que "carece" de objeto el pronunciamiento del juez. La jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión hecho superado en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en tutela". En efecto, el hecho superado se presenta cuando las pretensiones del accionante son satisfechas por parte de la parte accionada (sentencias T-243 de 2018 y SU-540 de 2007).

¹⁸ Sentencia T-715 de 2017.

¹⁹ Ver, sentencia SU-522 de 2019

²⁰ Sentencia T- 086 de 2020



tutela No. 2021-00064-00, emitió sentencia calendada a 5 de agosto de 2021, cuya parte resolutiva en lo pertinente, reza:

"CUARTO: ORDENAR a la Secretaria de Educación Municipal de Ipiales que en el término de las 48 horas siguientes a la notificación de esta sentencia suspenda el ingreso a clases presenciales, hasta tanto se cumpla cabalmente tanto en las Instituciones como en los Centros Educativos públicos del municipio de Ipiales con el acatamiento de los lineamientos establecidos en la Resolución 777 de 2021 dictada por el Ministerio de Salud y Protección Social, conforme lo ordena la Directiva No. 05 de junio de 2021, dictada por el Ministerio de Educación. (...)"

Como bien puede observarse, la solicitada suspensión fue ordenada en general a todas las instituciones públicas del Municipio de Ipiales, significando con ello que, la Institución Educativa Tomas Arturo Sánchez se encuentra cobijada por la misma, de ahí que la pretensión contenida en la demanda de amparo presentada por el señor NIÑO ARTEAGA se encuentre satisfecha, tornando innecesario cualquier orden judicial al respecto.

Es que, de manera evidente, ninguna orden podría emitir esta Judicatura en procura de la protección de los derechos que considera el tutelante le fueron conculcados, pues cualquier incidencia a la fecha del presente fallo desapareció, prueba de ello, es la emisión de la Circular OD No. 036 del 5 de agosto de 2021 signada por el Secretario de Educación Municipal que a la letra dice:

"En atención al fallo de tutela con radicado Numero 2021-00064-00 del 5 de agosto de 2021, proferido por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales, por medio del cual se ordena a la Secretaria de Educación de Ipiales que en el término de la 48 horas siguientes de la notificación de la sentencia, suspenda el ingreso presencial a clases hasta tanto se realice la verificación correspondiente de los lineamientos establecidos en la Resolución 777 del 2021 y directiva 05 del 2021 en cada uno de las instituciones y centros educativos del municipio de Ipiales, se informa que a partir del día viernes 6 de agosto de 2021 se suspenden las clases de carácter presencial, por ende deberán continuar con trabajo flexible en casa hasta nueva orden. Las Instituciones Educativas privadas que



cumplan con protocolos de bioseguridad podrán continuar prestando el servicio educativo de manera presencial."

Colofón de lo hasta aquí anotado, la queja constitucional se desestimará por haberse configurado carencia actual de objeto por hecho superado.

VII. DECISION.

Por lo expuesto, el **JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO** de Ipiales - Nariño, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO, respecto del amparo constitucional deprecado por ESGAR YESID NIÑO ARTEAGA, conforme a lo considerado c0on antecedencia.

SEGUNDO: **NOTIFÍQUESE** de esta decisión a las partes por el medio más expedito.

TERCERO: Si el presente fallo no fuere impugnado, ENVÍESE a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE.

VÍCTOR HUGO RODRÍGUEZ MORAN