



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE
Sincelejo, julio diecinueve (19) de dos mil dieciocho (2018)

SALA SEGUNDA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado ponente: **Andrés Medina Pineda**

Acción Popular	
Asunto:	Sentencia de segundo grado
Radicación:	Nº 70001-33-33-005-2016-00142-01
Demandante:	Juan Carlos Benítez Narváez
Demandado:	Municipio de Sincelejo, Ministerio de Educación Nacional
Procedencia:	Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Sincelejo

Tema: *Derechos colectivos al goce de un ambiente sano, seguridad Pública, Salubridad Pública, Acceso a una infraestructura que garantice la Salubridad Pública y a la prevención de desastres previsibles técnicamente.*

1. OBJETO A DECIDIR

Corresponde al Tribunal, resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia del 31 de agosto de 2017, proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Sincelejo, mediante la cual se ampararon los derechos colectivos violados a la parte actora.

2. ANTECEDENTES

2.1 La demanda¹: El señor Juan Carlos Benítez Narváez, en calidad de padre de familia de dos menores estudiantes de la Institución Educativa Madre Amalia, en nombre propio en ejercicio de la Acción Popular demandó al Municipio de Sincelejo y al Ministerio de Educación Nacional, por la violación de los derechos colectivos al Goce de un Ambiente Sano, Seguridad Pública, Salubridad Pública, Acceso a una infraestructura que garantice la Salubridad Pública y a la Prevención de Desastres Previsibles Técnicamente y como consecuencia, se ordene al Municipio de Sincelejo que de manera inmediata realice, las adecuaciones,

¹ Fls. 7 C. Ppal.

reparaciones y complementos que requiera la planta física de la Institución Educativa mencionada, en pro de la seguridad y la prestación efectiva del servicio público de la educación.

Así mismo solicita se ordene al Municipio de Sincelejo – Sucre, realice las gestiones necesarias con la finalidad de adquirir el lote de terreno donde funciona la Institución Educativa Madre Amalia y de esta manera pueda invertir los recursos que correspondan para el bienestar de la comunidad estudiantil.

2.2. Hechos relevantes²: Sostiene el demandante, que la Institución Educativa Madre Amalia cuenta con una población estudiantil de 1.667 estudiantes que provienen de los estratos 1, 2 y 3, los cuales residen en los Barrios Las Américas, Las Colinas, Rita de Arrazola, La Bucaramanga, Santa Catalina, Los Tejares, Ciudad Suiza, 6 de Febrero, Camilo Torres, Los Pioneros, El Cerrito Colorado y otros.

Afirma posteriormente, que esa Institución Educativa se encuentra conformada por 4 Directivos Docentes, 55 Docentes, 5 Administrativos, 1 personal de apoyo y un personal de aseo y presta los servicios en los siguientes niveles: Prescolar: 11 estudiantes; Básica Primaria: 780 estudiantes; Básica Secundaria: 599 estudiantes; Media Académica: 169 estudiantes. Graduándose 14 promociones de bachilleres académicos, no posee sede propia, sino que presta sus servicios en un bien inmueble de propiedad privada que pertenece a las exalumnas Merceditas, edificación que cuenta con más de 50 años de existencia, la cual ha sido adaptada como oficina administrativa y aulas escolares.

Señala que su estructura física se encuentra en mal estado debido a que las aulas escolares son demasiado pequeñas, con poca ventilación e iluminación, inadecuadas por ser casas de habitación que han tenido que ser adaptadas como aulas, lo cual es desfavorable para la calidad educativa dado que algunos salones tienen los pisos sin terminar, las paredes sin acabado (pañete) y algunos no tienen ventanas; de la misma manera se han tomado algunos kioscos como salones de clases que en época de lluvia se inundan, causando un peligro a los estudiantes y profesores. En cuanto a los baños, las unidades sanitarias son insuficientes y aunque algunas funcionan se encuentran en mal estado.

Asevera que el mal estado de la Institución Educativa y el hacinamiento en que se encuentran los estudiantes por la falta de aulas escolares, genera dificultades de

² Fls. 1-3 C. Ppal.

comunicación, concentración y de convivencia, lo que incide en el desarrollo de procesos pedagógicos, formativos y recreativos.

Como consecuencia de lo anterior al recibir los estudiantes sus clases en hacinamiento se les afecta su dignidad, y con relación al deterioro de las paredes corren riesgos en su salud y vida; en lo atinente a la recreación, la institución cuenta con una cancha de microfútbol deteriorada, los escalones que posee sirven como gradas para todo tipo de reuniones por no existir un espacio amplio para ello; los tableros de baloncesto que posee la cancha están en mal estado y a punto de desprenderse; la malla que la protege gran parte se encuentra tirada en el suelo, convirtiéndola en una trampa mortal por cuanto los metales que tiene pueden producir heridas tanto a estudiantes como a docentes.

En cuanto al espacio asignado para laboratorios de química, física y biología, no cumplen con los requisitos exigidos para su funcionamiento, dice, estos deben tener unas condiciones mínimas de seguridad, como es una buena ventilación, mesas de trabajo en forma de U con el fin de que el profesor logre visualizar mejor el trabajo de los alumnos y el cumplimiento de sus indicaciones en los procedimientos, deben poseer el suministro permanente de agua, buena iluminación, salida de emergencia y un lugar adecuado para el almacenamiento de materiales y reactivos químicos.

El espacio físico donde funciona el restaurante escolar es inadecuado, el área de cocina es reducida, no existen bodegas para el almacenamiento de alimentos, no hay baños y un espacio para el lavado de menaje, el área donde toman los alimentos los estudiantes es pequeño y no posee lava manos.

2.3. Actuación Procesal: La demanda fue presentada el 1º de julio de 2016³, fue admitida mediante Auto de fecha 21 de julio de 2016⁴, Notificándose personalmente a la Procuradora Judicial, al Defensor del Pueblo, Alcalde de Sincelejo – Sucre y al Ministerio de Educación Nacional. Folios 46 – 51 del expediente.

El 31 de agosto de 2016⁵, personas residentes de esta ciudad, presentaron escrito de coadyuvancia con el fin de adherirse a las pretensiones de la presente acción constitucional en defensa de los derechos colectivos invocados por el actor dentro

³ Folio 43

⁴ Folio 45

⁵ Folio 63 - 93

del proceso, posteriormente mediante auto del 12 de septiembre de 2016⁶ se convocó a las partes y al Ministerio Público para la realización de la audiencia del pacto de cumplimiento, y en el mismo proveído se admitió la coadyuvancia, audiencia que se efectuó el 3 de octubre de 2016⁷ la cual se declaró fallida, por cuanto las entidades demandadas no presentaron proyecto de pacto.

Mediante auto de fecha 28 de abril de 2017 se dispuso correr traslado a las partes para que alegaran de conclusión (folio 186 del expediente).

2.4. Pronunciamiento de la demandada: Nación – Ministerio de Educación Nacional⁸: Señala la entidad oficial que las pretensiones están dirigidas a que el Municipio de Sincelejo gestione y realice las adecuaciones de la planta física de la institución así como la compra del terreno en donde se encuentra edificada la misma, por lo tanto no existen fundamentos para que su representada sea llamada a hacer parte del presente litigio.

Como fundamento de derecho propuso la excepción de Falta de Legitimación en la Causa por Pasiva; la cual sustenta en lo normado en los artículos 6,7 y 15 de la Ley 715 de 2001 y artículo 21 de la Ley 715 de 2015, normas que asignan la competencia a los municipios de invertir en infraestructura con cargo a los recursos de participación.

Aclara, que el Ministerio de Educación Nacional a través de la Resolución No. 102781 del 25 de mayo de 2016, estableció un único marco normativo necesario para cumplir con el Proyecto Plan Nacional de Infraestructura (PNIE) en las instituciones educativas oficiales de preescolar, básica y primaria, la cual establece criterios y prioridades específicas de inversión, partiendo siempre de la postulación de predios con titularidad y tenencia claramente definida, dicha titularidad deberá ser siempre de carácter público.

Sobre este particular señala que se han realizado cuatro convocatorias desde el 2015 a la fecha, el Municipio de Sincelejo NO ha postulado ningún predio perteneciente a la Institución Educativa Madre Amalia, por lo que la entidad territorial deberá esperar una nueva convocatoria como lo establece la Resolución 10281, convocatorias estas que en el futuro serán lideradas por el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE).

⁶ Folio 125

⁷ Folio 114 a 116

⁸ Folios 54 - 56

En último orden expresa que de existir una eventual condena contra el Ministerio de Educación, esta equivaldría a sancionarla por actos que no le pueden ser legalmente imputados lo cual implicaría un quebrantamiento del principio jurídico en virtud del cual todo daño o perjuicio que pueda imputarse a malicia o negligencia de otra persona, debe ser reparado por ésta, de ahí que tal presunción no pueda predicarse de esta, dado que el Ministerio de Educación es una persona jurídica totalmente diferente a lo que en este caso son los entes territoriales, de acuerdo con lo anterior la entidad demandada carece de responsabilidad y por lo tanto de legitimación en la causa para actuar.

Por su parte, **El municipio de Sincelejo no** contestó la demanda

2.5. La sentencia recurrida⁹: El *A quo* accedió a las pretensiones de la demanda argumentando de las pruebas allegadas y recaudadas en el expediente es clara la vulneración y amenaza a los derechos colectivos a la población estudiantil, docentes y demás miembros de la Institución Educativa Madre Amalia de la Ciudad de Sincelejo, debido a que la infraestructura de dicho establecimiento se encuentra deteriorada y no ofrece condiciones de seguridad, salubridad e intimidad, además de ser discriminatoria para la población con discapacidad física.

Como consecuencia de ello ordenó al Municipio de Sincelejo efectuar los estudios técnicos y las gestiones administrativas necesarias para que se realice la construcción, adecuación y reparación que requiera la planta física de la Institución Educativa Madre Amalia, de acuerdo a los lineamientos de infraestructura educativa que haya desarrollado el legislador y el Gobierno Nacional, con el fin de garantizar el goce de los derechos colectivos ya descritos, advirtiendo que debía incluirse dentro de la vigencia fiscal 2018 las asignaciones presupuestales necesarias para dar cumplimiento a lo prescrito.

De igual manera señaló que como prioridad de intervención, previa realización de estudios geotécnicos¹⁰, deberá adecuar la totalidad de los baños (garantizando salubridad, seguridad e intimidad de los estudiantes), los salones que presentan agrietamiento con inminente desplome, los salones ubicados en los quioscos de palma vegetal y la construcción o adecuación del comedor escolar, orden que deberá empezarse a ejecutar, en lo que toca a la elaboración de estudios técnicos y

⁹ Fls. 172-180 C.P.

¹⁰ Orden que se imparte teniendo en cuenta las recomendaciones de los Ingenieros Civiles que rindieron el informe técnico que obra en el expediente.

gestiones administrativas, dentro de los 2 meses siguientes a la notificación de dicha sentencia, otorgándose para el cumplimiento total del fallo un término de 18 meses conforme lo establece el inciso 4 del artículo 34 de la Ley 472 de 1998, sin perjuicio de las eventualidades que puedan extender el cumplimiento de la orden.

De otra parte declaró probada la excepción de Falta de Legitimación en la causa por activa propuesta por el Ministerio de Educación Nacional, aduciendo que la Constitución Política en su artículo 311 resalta que les corresponde a los Municipios prestar los servicios públicos que determine la ley, y en el artículo 356 señala que, El Gobierno Nacional, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios;

Expresó que el artículo 67 constitucional señala que las entidades territoriales participaran en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales; teniendo en cuenta lo anterior, le es aplicable al caso concreto lo dispuesto en el artículo 15 la Ley 715 de 2001, lo que le permitió concluir que lo pedido en la solicitud popular sea de competencia del Municipio de Sincelejo.

2.6. El recurso de apelación¹¹: El Municipio de Sincelejo, recurrió la decisión, expresando que su desacuerdo con la orden impartida por el Juez, en el numeral 3 de la parte resolutive de la sentencia, por considerar que los términos otorgados en dicha providencia no son suficientes para solucionar la problemática de la Institución Educativa Madre Amalia.

Argumentó que inicialmente el municipio no pudo intervenir en la solución de la problemática de la Institución Madre Amalia, debido a que el lote donde funciona era una propiedad privada que pertenecía a las exalumnas Merceditas en Liquidación.

Sin embargo, a efecto de darle una solución estructural a la problemática que presenta el colegio, el municipio de Sincelejo ha venido adelantando las gestiones administrativas, entre ellas la adquisición del lote donde funciona el mismo, lo cual hizo efectivo mediante la escritura pública que figura en el expediente.

¹¹ Fls. 849 - 851 C.P.

Pese a ello los plazos otorgados por el A quo de 2 meses para los estudios técnicos y 18 meses para el cumplimiento total, así como la orden de incluir partidas presupuestales para la vigencia 2018, pueden afectar el proceso de planeación que viene adelantando el municipio para gestionar la consecución de los recursos a nivel central que les permita financiar los costos de la solución estructural y definitiva a la problemática que presenta la mencionada institución educativa.

De manera que, como la orden impartida por el juez primigenio implica la construcción de obras, las mismas tendrían que realizarse en el marco de un contrato estatal, cuya suscripción tendría que estar precedida de un procedimiento administrativo de tipo contractual el cual sería imposible cumplir en 18 meses, puesto que se deben cumplir una serie de etapas señaladas en los numerales 6 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011 y en aras de no incurrir en improvisaciones y a efecto de respetar el principio de planeación es necesario celebrar un contrato de consultoría el cual será el instrumento para realizar un diagnóstico integral del problema, a partir del cual se podría definir la mejor alternativa de solución.

Señala que en lo atinente a los recursos económicos en vista de las limitaciones que posee el municipio producto de proceso de reestructuración de pasivos y los altos costos que implica la obra, la opción presupuestal que tiene, es la gestión de recurso del orden nacional, para ello deberá realizar unos estudios técnicos, con miras a gestionar y obtener dichos peculios.

Entorno a la tipificación, estimación y asignación de los riesgos previsible no pueden efectuarse de manera apresurada pues dichas actividades exigen un estudio serio y juicioso describiendo el análisis del riesgo, de ahí que en 18 meses sea difícil culminar con cada uno de estos requisitos para así solucionar el problema.

De otra parte, manifiesta que no comparte la posición del Juzgado de declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa propuesta por el Ministerio de Educación Nacional, dado que si bien es cierto que el municipio de Sincelejo está certificado y por ende le corresponde prestar el servicio público e Educación, no es menos cierto que dichos costos deban ser financiados por la Nación – Ministerio de Educación Nacional a través de los recursos del Sistema General de Participaciones, tal como lo prescribe el artículo 15 de la Ley 715 de 2001, por lo tanto la orden impartida por el A quo también debe ser dirigida contra el Ministerio en mención.

2.7. Actuación en segunda instancia: A través de auto del 11 de diciembre de 2017¹², se admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada y el 09 de abril de 2018¹³, se corrió traslado a las partes por diez días para alegar de conclusión.

2.8. Alegatos de conclusión: El Municipio de Sincelejo¹⁴, se pronunció reiterando los argumentos esbozados en el recurso.

La parte **actora**, no presentó alegatos de conclusión.

2.9. Ministerio Público. El agente del Ministerio público no rindió concepto en esta oportunidad.

3. CONSIDERACIONES

Con fundamento en lo preceptuado en el artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este Tribunal es competente para conocer en segunda instancia del recurso aquí interpuesto.

Procede el Tribunal a decidir sobre el recurso de apelación interpuesto por el extremo demandado, Municipio de Sincelejo, contra la sentencia del 31 de agosto de 2018, que accedió a las pretensiones de la demanda.

Cuestión previa: De conformidad con el artículo 320 del Código General del Proceso – Ley 1564 de 2012¹⁵, en concordancia con 44 de la Ley 472 de 1998¹⁶, la segunda instancia enmarca su actividad en los precisos hechos y motivos alegados por el apelante, en este caso específico el Municipio de Sincelejo no cuestionó el fallo de primera instancia respecto a la vulneración de los derechos colectivos, decisión que en consecuencia adquirió firmeza, el recurso se centra en dos aspectos puntuales:

¹² Fl.4 C. de Alzada

¹³ Fl.10 del C. Alzada

¹⁴ Fls. 24 - 27 C. de Alzada

¹⁵ Artículo 320. Fines de la apelación. El recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión.

¹⁶ Artículo 44º.- Aspectos no Regulados. En los procesos por acciones populares se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil y del Código Contencioso Administrativo dependiendo de la jurisdicción que le corresponda, en los aspectos no regulados en la presente Ley, mientras no se oponga a la naturaleza y a la finalidad de tales acciones

El primero sobre la legitimación por pasiva del Ministerio de Educación Nacional, excepción que prosperó y el segundo respecto al plazo otorgado para cumplir las órdenes, por lo tanto será sobre esos aspectos que se pronunciará la Sala.

Así mismo, dentro del acápite “cuestión previa” esta colegiatura observa que en el expediente reposa un peritaje técnico realizado por los ingenieros Jhon Feria Díaz y José Hernández Ávila. (Folios 150 – 175 del expediente); el mismo fue decretado en la Audiencia de pruebas a cargo de la Facultad de Ingeniería Civil de la Universidad de Sucre, quien por oficio del 15 de noviembre que reposa en el folio 143 del expediente a través del Decano comisiona a los ingenieros ya identificados; profesionales que concurren a la diligencia de inspección judicial celebrada el 22 de noviembre de 2016, a la cual no asisten los demandados y en donde son posesionados los ingenieros, en dicha diligencia se les conceden 10 días para presentar el respectivo informe.

La universidad de Sucre, a través del Departamento de Ingeniería Civil, mediante oficio N° 036 del 06 de diciembre de 2016 remite al Juzgado quinto administrativo de Sincelajo, el informe titulado “PERITAJE TÉCNICO A INFRESTRUCTURA FÍSICA DE LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA, MADRE AMALIA. MUNICIPIO DE SINCELEJO.” Recibido en esa misma fecha por el despacho judicial. No obstante lo anterior, no se encuentra evidencia de que se hubiese realizado el traslado a las partes para su contradicción ni en forma escrita ni en audiencia alguna; a pesar de ello, resulta claro que la omisión del traslado para su contradicción, respecto del informe rendido por los ingenieros, fue convalidado por las partes en el presente proceso, ya que aquella puede convalidarse o enmendarse por el consentimiento expreso o tácito del sujeto perjudicado, quien habiendo tenido la oportunidad de alegarla por haber sido ajeno al hecho que la originó no lo hizo,¹⁷ en el sub lite las partes en la etapa de alegaciones¹⁸ siguiente al cierre de la etapa probatoria guardaron silencio¹⁹, siendo esta una oportunidad para alegarla, de igual manera la parte demandada nunca se refirió a esa situación en el recurso de apelación.

3.1. Problemas jurídicos: Corresponde a la Sala determinar de acuerdo con lo planteado en el recurso de apelación, si se confirma o no la excepción propuesta de

¹⁷ Código General del Proceso- Parte General, Hernán Fabio López Blanco- Dupre Editores, 2016, Pág. 940.

¹⁸ De la cual se corrió traslado mediante auto de calenda 28 de abril de 2017- fol. 186, el cual fue notificado a las partes personalmente a los correos electrónicos institucionales, visibles a folios 187- 190.

¹⁹ Vencido el término legal establecido, la secretaria del Juzgado pasó al despacho el 24 de mayo de 2017 el expediente dejando la constancia que las partes guardaron silencio al respecto (fol. 191)

Falta de Legitimación en la Causa por Activa del Ministerio de Educación Nacional, declarada por el A quo en la sentencia de primera instancia.

Así mismo, se debe establecer si el ente estatal condenado, debe cumplir la orden impartida por el por el Juez Primigenio en el plazo de 18 meses o si este debe ser ampliado debido a los argumentos planteados por el recurrente.

Para tal fin, se abordará el siguiente orden conceptual: **i)** Aspectos generales de la acción popular, **ii)** Ámbito de protección de las acciones populares, **iii)** La prevención de desastres previsibles técnicamente y salubridad pública, **iv)** La legitimación en la causa del Ministerio de Educación y **v)** El caso concreto.

3.2. Aspectos Generales de la Acción popular: El artículo 88 de la Constitución Política señala:

“La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.

También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares.

Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos”.

En desarrollo de tal norma, el Gobierno Nacional expidió la Ley 472 de 1998, la cual en su artículo 2º, inciso segundo, dispone que las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

Por su parte el artículo 4 define como derechos e intereses colectivos:

- a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias.
- b) La moralidad administrativa.
- c) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación y sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses

de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente.

- d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público.
- e) La defensa del patrimonio público.
- f) La defensa del patrimonio cultural de la Nación.
- g) La seguridad y salubridad públicas.
- h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública.
- i) La libre competencia económica.
- j) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.
- k) La prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos.
- l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.
- m) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos, respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.
- n) Los derechos de los consumidores y usuarios.

Esta clasificación hace que los derechos e intereses colectivos sean susceptibles de ser reclamados mediante acciones populares, cabe aclarar que, además de los derechos colectivos que se enumeran en ese estatuto, también son derechos e intereses colectivos, los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de Derecho Internacional celebrados por Colombia. De igual manera, señala que los derechos e intereses de ese rango enunciados en el artículo 40. de la ley en mención, estarán definidos y regulados por las normas actualmente vigentes o las que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.

De otra parte el artículo 9º ibídem, señala que la acción popular procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

Por su parte la Ley 1437 de 2011 contempla en su artículo 144 la Protección de los derechos e intereses colectivos, señalando que cualquier persona puede demandar la protección de los derechos e intereses colectivos para lo cual se podrá pedir que

se adopten las medidas necesarias con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los mismos o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

3.3. Naturaleza y ámbito de protección de las Acciones Populares: En cuanto al ámbito de protección, las acciones populares protegen a la comunidad en sus derechos colectivos y por lo mismo, pueden ser promovidas por cualquier persona a nombre de la comunidad cuando ocurra un daño a un derecho o interés común, sin más requisitos que los que establezca el procedimiento regulado por la ley.

El interés colectivo se configura en este caso, como un interés que pertenece a todos y cada uno de los miembros de una colectividad determinada, el cual se concreta a través de su participación activa ante la administración de justicia, en demanda de su protección.

3.4. Protección de los derechos a un ambiente sano: La constitución Política de Colombia en su artículo 79 de la Constitución Política establece que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano e impone la obligación al Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente y conservar las áreas de importancia ecológica.

En consonancia con lo anterior, el artículo 80 ibídem indica que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, con la finalidad de garantizar el desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Por su parte en torno al derecho a la prevención y atención de desastres está consagrado en la ley 472 de 1998, como un derecho de carácter colectivo a la seguridad y la prevención de desastres técnicamente previsibles. En principio, el derecho carece de jerarquía constitucional y su protección debe perseguirse mediante las acciones colectivas, de grupo o de cumplimiento. De acuerdo con la jurisprudencia del H. Consejo de Estado²⁰, las acciones populares tienen como objetivos *“evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible”, y su procedencia está sujeta a que se presente: “a) una acción u omisión de la parte demandada, b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en*

²⁰ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA Consejero Ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS Bogotá, D.C., dieciocho (18) de mayo de dos mil diecisiete (2017) Radicación: 13001-23-31-000-2011-00315-01

modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, c) la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses”.

Acerca del contenido y alcance de este derecho, la Sección Primera del Consejo de Estado²¹, en un fallo de acción popular precisó lo siguiente:

“[...] Proclamado por el literal l) del artículo 4º de la ley 472 de 1998, este derecho, orientado a precaver desastres y calamidades de origen natural o humano, busca garantizar por vía de la reacción -ex ante- de las autoridades la efectividad de los derechos y bienes jurídicos reconocidos por la Constitución a las comunidades y a las personas y la conservación de las condiciones normales de vida en un territorio”.

Por esto demanda de los entes públicos competentes la adopción de las medidas, programas y proyectos que resulten necesarios y adecuados para solucionar de manera efectiva y con criterio de anticipación (y no solo de reacción posterior a los desastres, como es habitual en las actuaciones de policía administrativa) los problemas que aquejan a la comunidad y que amenazan su bienestar, integridad o tranquilidad y que resultan previsibles y controlables bien por la simple observación de la realidad, bien por medio de la utilización de las ayudas técnicas de las que hoy dispone la Administración Pública. De ahí que esta Sección haya destacado el carácter preventivo de este derecho haciendo énfasis en su vocación de “evitar la consumación de los distintos tipos de riesgo que asedian al hombre en la actualidad”, ya no solo naturales (v. gr. fuego, deslizamientos de tierra, inundaciones, sequías, tormentas, epidemias, etc.), sino también –cada vez más– de origen antropocéntrico (v.gr., contaminación del ambiente, intoxicaciones o afectaciones a la salud, destrucción o afectación de la propiedad privada o pública por accidentes, productos, actividades o instalaciones) [...]”.

3.5. La legitimación en la causa del Ministerio de Educación: El artículo 311 de la Constitución Política, establece que al municipio como entidad fundamental de la división político administrativa del Estado, le corresponde *“prestar los servicios públicos que la ley determine y construir las obras necesarias para el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes (...)”.*

Así mismo, el inciso segundo del artículo 367 ibídem, establece como deber de los municipios prestar directamente los servicios públicos cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen.

En concordancia con las anteriores normatividades, la Ley 136 1994²², prescribe en los numerales 1 y 7 del artículo 3º, que le compete a los municipios:

²¹ Sentencia del 26 de marzo de 2015 - Exp. N° 2011-00031-01. Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala, Actor: JOSE AMADO LÓPEZ MALAVER - Demandado: MINISTERIO DE VIVIENDA Y DESARROLLO RURAL, MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE, CORPOBOYACÁ Y OTROS.

²² Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.”

“(1) Administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la ley. (7) Procurar la solución de las necesidades básicas insatisfechas de los habitantes del municipio, en lo que sea de su competencia, con especial énfasis en los niños, las niñas, los adolescentes, las mujeres cabeza de familia, las personas de la tercera edad, las personas en condición de discapacidad y los demás sujetos de especial protección constitucional”.

Por su parte la Ley 715 de 2001, en su artículo 1º establece la naturaleza del Sistema General de Participaciones, el cual está constituido por los recursos que la Nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política a las entidades territoriales, para la financiación de los servicios cuya competencia se les asigna en la presente ley.

Así pues, el Sistema General de Participaciones está conformado de la siguiente manera:

- Una participación con destinación específica para el sector educativo, que se denominará participación para educación.
- Una participación con destinación específica para el sector salud, que se denominará participación para salud.
- Una participación de propósito general que incluye los recursos para agua potable y saneamiento básico, que se denominará participación para propósito general.

La norma en comento reguló lo referente a dichos recursos y para el efecto, estableció competencias para **la Nación** y las entidades territoriales en la dirección, financiación y administración de los dineros provenientes del citado Sistema General de Participaciones para servicios educativos estatales así:

“5.1. Formular las políticas y objetivos de desarrollo para el sector educativo y dictar normas para la organización y prestación del servicio.

5.2. Regular la prestación de los servicios educativos estatales y no estatales.

5.3. Impulsar, coordinar, financiar, cofinanciar y evaluar programas, planes y proyectos de inversión de orden nacional en materia de educación, con recursos diferentes de los del Sistema General de Participaciones. Con estos recursos no se podrá pagar personal de administración, directivo, docente o administrativo.

5.4. Definir, diseñar, reglamentar y mantener un sistema de información del sector educativo.

5.5. Establecer las normas técnicas curriculares y pedagógicas para los niveles de educación preescolar, básica y media, sin perjuicio de la autonomía de las instituciones educativas y de la especificidad de tipo regional.

5.6. Definir, diseñar y establecer instrumentos y mecanismos para la calidad de la educación.

5.7. Reglamentar los concursos que rigen para la carrera docente.

5.8. Definir, y establecer las reglas y mecanismos generales para la evaluación y capacitación del personal docente y directivo docente.

5.9. Evaluar la gestión financiera, técnica y administrativa del sector educativo en las entidades territoriales y el impacto de su actividad en la sociedad. Esta facultad se podrá delegar en los departamentos, con respecto a los municipios no certificados.

5.10. Prestar asistencia técnica y administrativa a las entidades territoriales, cuando a ello haya lugar.

5.11. Vigilar el cumplimiento de las políticas nacionales y las normas del sector en los distritos, departamentos, municipios, resguardos indígenas y/o entidades territoriales indígenas. Esta facultad la podrá delegar en los departamentos, con respecto a los municipios no certificados.

5.12. Expedir la regulación sobre costos, tarifas de matrículas, pensiones, derechos académicos y otros cobros en las instituciones educativas.

5.13. Distribuir los recursos para educación del Sistema General de Participaciones, conforme a los criterios establecidos en la presente ley.

5.14. Fijar parámetros técnicos para la prestación del servicio educativo estatal, estándares y tasas de asignación de personal, teniendo en cuenta las particularidades de cada región;

5.15. Definir anualmente la asignación por alumno, tanto de funcionamiento como de calidad, para la prestación del servicio educativo financiado con recursos del Sistema General de Participaciones, de acuerdo con las tipologías educativas y la disponibilidad de recursos del Sistema General de Participaciones.

5.16. Determinar los criterios a los cuales deben sujetarse las plantas docente y administrativa de los planteles educativos y los parámetros de asignación de personal correspondientes a: alumnos por docente; alumnos por directivo; y alumnos por administrativo, entre otros, teniendo en cuenta las particularidades de cada región.

5.17. Definir la canasta educativa.

5.18. En caso de ser necesaria la creación, fusión, supresión o conversión de los empleos que demande la organización de las plantas de personal de la educación estatal, los gobernadores y alcaldes deberán seguir el procedimiento que señale el Gobierno Nacional para tal fin.

5.19. Establecer los requisitos para la certificación de los municipios, y decidir sobre la certificación de los municipios menores a cien mil habitantes de conformidad con el artículo 20 de la presente ley.

5.20. Establecer incentivos para los distritos, municipios e instituciones educativas por el logro de metas en cobertura, calidad y eficiencia en el uso de los recursos.

5.21. Realizar las acciones necesarias para mejorar la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones.

5.22. Cofinanciar la evaluación de logros. A cada departamento, distrito o municipio se podrá distribuir cada tres años una suma para evaluar el logro educativo de acuerdo con la metodología que señale el Ministerio de Educación Nacional. El 80% será financiado por la Nación y el 20% por la entidad territorial.

5.23. Las demás propias de las actividades de administración y distribución, regulación del Sistema General de Participaciones.

De lo anterior se colige que, la Nación, a través de su Ministerio de Educación Nacional, no tiene la potestad para financiar ni invertir en materia de infraestructura, debido a que sus funciones están encaminadas a la emisión de políticas, objetivos, normas técnicas y pedagógicas, mecanismos de evaluación y la expedición de programas educativos, es decir, lo referente a la organización y vigilancia del sistema educativo y su personal docente.²³

Bajo esa perspectiva, a los **municipios certificados** les compete en materia de educación entre otras funciones las siguientes:

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

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

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

Con relación a la destinación los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones se destinarán a financiar la prestación del servicio educativo atendiendo los estándares técnicos y administrativos, entre otras en las siguientes actividades:

1.- Pago del personal docente y administrativo de las instituciones educativas públicas, las contribuciones inherentes a la nómina y sus prestaciones sociales.

²³ Posición asumida por el Consejo de Estado en relación con los municipios no certificados, en la sentencia de la sección primera, del 15 de septiembre de 2016. Consejera Ponente: MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ, con radicado: 05001-23-31-000-2013-01988-01(AP)
"En virtud de lo anterior, es evidente que la Nación, a través de su Ministerio de Educación Nacional, no tiene la potestad para financiar ni invertir en materia de infraestructura, en la medida en que sus funciones se dirigen a la emisión de políticas, objetivos, normas técnicas y pedagógicas, mecanismos de evaluación y la expedición de programas educativos. En síntesis, su actuar se circunscribe a la organización y vigilancia del sistema educativo y su personal docente."

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

De acuerdo con lo expuesto en líneas previas a los municipios certificados le compete Administrar y distribuir entre los establecimientos educativos de su jurisdicción los recursos financieros provenientes del Sistema General de Participaciones, en la cofinanciación de programas y proyectos educativos así como en las inversiones de infraestructura, pagos de servicios públicos etc, por lo tanto serán estos los responsables del mantenimiento y el correcto funcionamiento de las instituciones educativas.

Caso concreto: Pretende la parte actora, que se tutele el derecho al medio ambiente sano, a la seguridad y prevención de desastres previsible técnicamente, a la salubridad pública y en consecuencia se ordene al Municipio de Sincelejo realice las adecuaciones de la infraestructura donde funciona la Institución Educativa Madre Amalia debido a que el mal estado que presentan algunas de las áreas de esta se encuentran deterioradas.

El *A quo* accedió a la protección de los derechos colectivos invocados como vulnerados por la población de dicha institución y ordenó al Municipio de Sincelejo efectuar los estudios técnicos y las gestiones administrativas necesarias para que se realice la construcción, adecuación y reparación que requiera la planta física de la Institución Educativa, así como la realización de los estudios geotécnicos para la adecuación de los baños, los salones que presentan agrietamientos con inminente desplome, los salones ubicados en los quioscos de palma vegetal y la construcción y adecuación del comedor escolar, estudios que debían iniciarse dentro de los dos meses siguientes a la notificación de esa sentencia y para el cumplimiento total del fallo le otorgó el término de 18 meses.

El Municipio de Sincelejo se aparta de la decisión solicitando la revocatoria del ordinal primero del fallo recurrido, considerando que para efectos del cumplimiento de la orden judicial impartida se debe vincular a la Nación – Ministerio de Educación Nacional al considerar que los costos de la obra deben ser financiados por la Nación Ministerio de educación Nacional, a través del Sistema General de Participaciones.

De la misma manera solicitó se modificara la providencia apelada, de tal modo que se amplíe el plazo allí señalado para ejecutar las órdenes impartidas.

Al expediente se allegaron los siguientes documentos:

- ✓ Peticiones dirigidas a la Alcaldía de Sincelejo, Secretaria de Educación Municipal, Presidencia de la Republica, Concejales del Municipio de Sincelejo, a quienes les exponen la necesidad de obtener la propiedad del inmueble donde funciona la institución y la consecuente construcción de la infraestructura física, peticiones que datan desde el año 2012. (folios 12 – 14, 16,7 y 19 – 28 del expediente)
- ✓ Respuesta a las peticiones elevadas ante la Secretaría de Educación de Sincelejo y Alcaldía Municipal, en donde se informa sobre la imposibilidad de acceder a sus pretensiones por cuanto el municipio no tiene la titularidad del inmueble, lo que evita, no se le pueda invertir recursos, aclarando que se encuentran haciendo las gestiones para poder obtener el lote y presentar el proyecto de construcción o remodelación de la institución. (folios 15 y 18 del expediente).
- ✓ Copia de escritura pública y certificado de tradición del inmueble donde funciona la Institución educativa. (Folios 29 – 32 del expediente).
- ✓ Fotografías de la institución Educativa Madre Amalia. (Folios 33 – 42 del expediente).
- ✓ Testimonios Recepcionados el 26 de octubre de 2016. (Folios 136 – 138 del expediente).
- ✓ Inspección Judicial realizada el 22 de noviembre de 2016. (Folios 144 – 146 del expediente).
- ✓ Peritaje técnico realizado por los ingenieros Jhon Feria Díaz y José Hernández Ávila. (Folios 150 – 175 del expediente).
- ✓ Escritura pública por medio de la cual se realiza la donación del inmueble donde funciona actualmente la Institución Educativa Madre Amalia, por parte de las Exalumnas Merceditas en liquidación al Municipio de Sincelejo. (folios 194 – 196 del expediente)

Pues bien, de acuerdo con los supuestos fácticos de la demanda y el material probatorio recaudado, para el Tribunal no le asiste razón al apelante, dado que efectivamente tal como lo señaló el *A quo* en su pronunciamiento, al Municipio de Sincelejo le asiste responsabilidad en cuanto a la vulneración de los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y a la salubridad pública, debido a que es este el facultado directamente en materia del servicios público de educación para la realización de los estudios necesarios para efectuar la construcción de la infraestructura, el mantenimiento, pago de servicios públicos y funcionamiento de las instituciones educativas, tal como lo estableció la Ley 715 de 2001 a los municipios certificados, de ahí que al Ministerio de Educación Nacional no le asiste responsabilidad alguna en los costos ni en su financiación dado que su función se circunscribe como se señaló en párrafos anteriores a la organización y vigilancia del sistema educativo y su personal docente, así como a la determinación de políticas macro en el área.

Amén de ello, el Ministerio de Educación gira los recursos para educación, del Sistema General de Participaciones a las entidades territoriales certificadas en educación, en los términos previstos en la Ley 715 de 2001 artículo 17, de acuerdo con la distribución aprobada por el Consejo Nacional de Política Económica y Social.

A su vez los artículos 15 y 16 de la Ley en comento, establecen la destinación que se le debe dar a los recursos del Sistema General de Participaciones y lo referente a la población atendida con dichos recursos, expresando lo siguiente:

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

“15.1. Pago del personal docente y administrativo de las instituciones educativas públicas, las contribuciones inherentes a la nómina y sus prestaciones sociales”.

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

“15.3. Provisión de la canasta educativa.”

“15.4. Las destinadas a mantener, evaluar y promover la calidad educativa. (...)”

“16.1. Población atendida. (...)”

La asignación por alumno en condiciones de equidad y eficiencia según niveles educativos (preescolar, básica y media en sus diferentes modalidades) y zona (urbana y rural) del sector educativo financiado con recursos públicos, está conformado, como mínimo por:

“ los costos del personal docente y administrativo requerido en las instituciones educativas incluidos los prestacionales, los recursos destinados a calidad de la educación que corresponden principalmente a dotaciones escolares, mantenimiento y adecuación de infraestructura, cuota de administración departamental, interventoría y sistemas de información.(...) “

Por su parte, la Directiva Ministerial N° 12 de 2008, expedida por el Ministerio de Educación Nacional establece la destinación para los recursos de calidad, determinando al efecto:

- 1.- Dotación pedagógica de los establecimientos educativos: mobiliario, textos, bibliotecas, materiales didácticos y audiovisuales.*
- 2.- Acciones de mejoramiento de la gestión académica enmarcadas en los Planes de Mejoramiento Institucional.*
- 3.- Construcción, mantenimiento y adecuación de establecimientos educativos.*
- 4.- Servicios públicos y funcionamiento de los establecimientos educativos oficiales.*

Estos recursos no podrán ser destinados a cancelar gastos de personal o contratos por servicios personales indirectos (personal supernumerario, honorarios, jornales, remuneración de servicios técnicos). Pueden ser destinados al pago del servicio de transporte escolar cuando las condiciones geográficas lo requieran para garantizar el acceso y la permanencia en el sistema educativo de niños, niñas y jóvenes pertenecientes a los estratos más pobres. En caso que sea necesario, también pueden destinar recursos para complementar los programas de alimentación escolar, de acuerdo con lo establecido en la directiva ministerial No. 13 de 2002.

Con relación al otro punto de disenso, lo referente a la ampliación del término señalado por el Juez Primigenio para el cumplimiento total del fallo, esto es, los 18 meses; esta colegiatura no accederá a la ampliación del mismo; en primer lugar, porque la falta de recursos económicos alegada por la entidad territorial demandada no es óbice para que se adelanten los estudios técnicos y se agoten las etapas de planeación, formulación de proyectos y presupuestación que deban proceder a la ejecución de la obra pública y así lo ha manifestado el H. Consejo de Estado²⁴ en providencia del 15 de septiembre de 2011 cuando señala:

“Para la Sala, no es de recibo el argumento expuesto por el Municipio demandado, en el que afirma que con un presupuesto tan pequeño como el que tiene, es imposible solucionar en un año todas las necesidades del municipio, pues tal afirmación no es excusa para que las autoridades locales omitan adelantar los pasos indispensables para que las obras de mejoramiento y canalización de sus caudales puedan incluirse en el Plan de Desarrollo y contar con la respectiva apropiación presupuestal²⁵, y más aún cuando está demostrado la existencia de un daño contingente que amenaza con afectar los derechos colectivos de la comunidad del Barrio Santa Cecilia.

Es claro que según el artículo 76 la Ley 715 de 2001, los municipios están obligados a tomar medidas para atender los proyectos en su jurisdicción, en cuyo tenor literal dispone:

²⁴ CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCION PRIMERA, C.P. MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO, Radicación número: 25000-23-31-000-2004-01241-01(AP).

²⁵ Sobre la falta de disponibilidad presupuestal, esta Sección en sentencia de 25 de octubre de 2001, se pronunció al respecto.

Artículo 76. Competencias del Municipio en otros sectores.

*Además de las establecidas en la Constitución y en otras disposiciones, **corresponde a los Municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial ejercer las siguientes competencias:***

76.1. Servicios Públicos

*Realizar directamente o a través de terceros en materia de servicios públicos además de las competencias establecidas en otras normas vigentes la construcción, **ampliación rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura de servicios públicos.***

[...]

76.5 En materia ambiental

76.5.1. Tomar las medidas necesarias para el control, la preservación y la defensa del medio ambiente en el municipio, en coordinación con las corporaciones autónomas regionales.

76.5.2. Promover, participar y ejecutar programas y políticas para mantener el ambiente sano.

76.5.3. Coordinar y dirigir, con la asesoría de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades permanentes de control y vigilancia ambientales, que se realicen en el territorio del municipio.

Frente a la citada norma, resulta inaceptable que las autoridades del municipio de Sincelejo desatiendan sus responsabilidades en un asunto tan trascendental como es el mejoramiento de sus afluentes”

Y en segundo término, pero no por ello menos importante, estamos frente a derechos colectivos de menores, como son los niños estudiantes de la Sede de la Institución Educativa ya mencionada, al ser señalados por la Constitución y la jurisprudencia como sujetos de especial protección constitucional, el propósito es garantizarles un tratamiento preferencial y asegurarles un proceso de formación y desarrollo en condiciones óptimas y adecuadas, acorde al rol de gran trascendencia que están llamados a cumplir en la sociedad; derecho este de rango constitucional que en su artículo 44, consagra expresamente el principio del interés superior de los menores y en donde se afirma que sus derechos prevalecen sobre los derechos de los demás; en consecuencia, es obligatorio para el Estado Colombiano el cumplimiento de su deber de asistencia y protección a la población infantil, en procura de garantizar su desarrollo físico, mental, moral, espiritual y social, así como sus condiciones de libertad y dignidad; por ello, ante la amenaza de sus derechos colectivos e incluso de su integridad física, el Municipio debe generar todas las acciones que estén a su alcance con la mayor prontitud posible, a fin de que terminen las situaciones de vulneración que afectan o amenazan el desarrollo de los menores o el pleno ejercicio de sus derechos. Por los anteriores motivos, no se accederá se reitera, a la ampliación del término, debido a que el deterioro que presentan los pisos y paredes de las diferentes edificaciones representan un peligro

inminente para los infantes, habida cuenta que es responsabilidad del ente territorial la seguridad de los menores y la prevención de desastres técnicamente previsibles; así como, el goce de un Ambiente Sano y la Salubridad Pública al interior de la Institución Educativa Madre Amalia.

Cabe resaltar que el cumplimiento de dicho término no lo será a partir de la notificación de la providencia de primera instancia sino de la presente sentencia, en atención a que por ser esta una sentencia declarativa²⁶ el efecto en la cual se concedió fue el suspensivo, por la tanto la suspensión de la competencia dura hasta cuando el proceso regresa del superior y se dicta el auto de obediencia a lo dispuesto por el superior²⁷

Conclusión: Así pues, conforme a lo expuesto, precisa esta Colegiatura que se confirmará la sentencia recurrida, proferida por el Juzgado Quinto Administrativo de Sincelejo, por encontrarse acreditado que efectivamente fueron vulnerados los derechos colectivos al medio ambiente sano, a la seguridad, prevención de desastres previsible técnicamente y a la salubridad pública a la colectividad de la Institución Educativa Madre Amalia de esta ciudad.

3.6.-Condena en Costas: El artículo 38 de la Ley 472 de 2011, dispone que El juez sólo podrá condenar el demandante a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados al demandado, cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe.

En el sub lite no se vislumbra como tampoco se probó que las partes hayan actuado de mala fe ni con temeridad, por lo tanto el Tribunal se abstendrá de condenar en costas.

DECISIÓN: En mérito de lo expuesto, EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,

FALLA:

²⁶ **Ley 1564 de 2012 - Artículo 323. Efectos en que se concede la apelación.** Podrá concederse la apelación:

1. En el efecto suspensivo. En este caso, si se trata de sentencia, la competencia del juez de primera instancia se suspenderá desde la ejecutoria del auto que la concede hasta que se notifique el de obediencia a lo resuelto por el superior. Sin embargo, el inferior conservará competencia para conocer de todo lo relacionado con medidas cautelares.

(...)

Se otorgará en el efecto suspensivo la apelación de las sentencias que versen sobre el estado civil de las personas, las que hayan sido recurridas por ambas partes, las que nieguen la totalidad de las pretensiones y las que sean simplemente declarativas.

²⁷ Código General del Proceso, Hernán Fabio López Blanco, Parte General, Dupre Editores 2016.

PRIMERO: Confirmar la sentencia proferida el 31 de agosto de 2017, por el Juzgado Quinto Administrativo de Sincelejo, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO: Devolver el expediente al juzgado de origen una vez ejecutoriada esta providencia.

El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por esta Sala, en Sesión de la fecha, según consta en Acta No. 108.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

Los Magistrados,

ANDRÉS MEDINA PINEDA

EDUARDO JAVIER TORRALVO NEGRETE

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY