



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veintinueve (29) de julio de dos mil veintiuno (2021).

RADICADO:	17001-33-33-001- 2021-00142 -00
MEDIO DE CONTROL:	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	ENRIQUE ARBELAEZ MUTIS
DEMANDADA:	DEPARTAMENTO DE CALDAS- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN
SENTENCIA:	98
ESTADO:	113 DEL 30 DE JULIO DE 2021

I. ASUNTO

El Despacho procede a proferir sentencia en el proceso de la referencia.

II. ANTECEDENTES

2.1. Derechos e intereses colectivos invocados.

El señor ENRIQUE ARBELAEZ MUTIS, presentó demanda para solicitar el amparo de los derechos e intereses colectivos, tales como *“La moralidad administrativa; defensa del bien público y servicios públicos efectivos y oportunos”*

2.2. Hechos relevantes.

El actor popular consideró, en resumen, que el DEPARTAMENTO DE CALDAS- SECRETARIA DE EDUCACION en su posición de garante y responsable de la defensa y cuidado de los bienes públicos, vulneró derechos colectivos, por cuanto, tras la celebración de un contrato de adquisición de bicicletas para los estudiantes de grados 9,10 y 11 de Establecimientos Educativos del Departamento de Caldas “PEDALEANDO POR LA CALIDAD EDUCATIVA”, fueron muchos los elementos que no cumplieron con su objeto y finalidad, pues no se realizó por parte de la Secretaría de educación una adecuada planeación para que los estudiantes obtuvieran estos vehículos de manera ágil, era muy riguroso el compromiso que tanto padres de familia como docentes adquirían y muy bajas las garantías del buen estado de las bicicletas, lo que además denuncia el actor, es que pese a la respuesta por parte del Departamento del cumplimiento del objeto del contrato, la realidad es que, muchos de los vehículos fueron devueltos por fallas mecánicas y actualmente se encuentran en bodegas de las instituciones sin ningún tipo de utilidad.

2.3. Pretensiones.

Para la protección de los derechos e intereses colectivos invocados, textualmente la parte actora pretende:

“Que el despacho se ordene a la secretaría de educación Departamento de Caldas, proceda a dar cumplimiento al objeto del contrato en aras de

que se cumpla el servicio de las bicicletas para que los estudiantes puedan beneficiarse de las mismas.

Que se revise cada una de las bicicletas para revisar si técnicamente están en buen estado, en virtud de que el informe de la contraloría da cuenta de que están en mal estado y tienen fallas mecánicas.

En caso de no poder comprometerse a los padres de familia, instituciones educativas, se proceda dar

III. TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue presentada el quince (15) de junio de dos mil veintiuno (2021), admitida el dieciséis (16) de junio de la misma anualidad y notificada al día siguiente. La entidad territorial se pronunció frente a la demanda dentro del término legal.

Posteriormente, por auto del siete (07) de julio de dos mil veintiuno (2021) se dispuso realizar audiencia de pacto de cumplimiento para el veintitrés (23) de julio del mismo año.

3.1. Intervención del Departamento de Caldas - Secretaría de Educación.

La entidad territorial se pronuncia sobre los hechos de la demanda explicando que, el contrato de adquisición de las bicicletas se enmarca en el proyecto “Pedaleando por la calidad educativa”, iniciativa que a su vez tiene fundamento programas impulsados por la Administración nacional y departamental; y el cual se constituye como una estrategia para desarrollar y promover “estilos de vida saludables” y el uso de medios de transporte alternativos más amigables con el medio ambiente, dirigida hacia niños niñas y adolescentes.

Del mismo modo, señala que, al hacer la entrega de los bienes a los directores de los establecimientos educativos, se les informó los compromisos que debían adquirir tanto para el implemento del proyecto, como para garantizar el uso y mantenimiento de los equipos. Agrega que las bicicletas ingresarían al inventario propio de cada entidad.

En cuanto a las pretensiones, la Secretaría manifestó que adoptará medidas alternativas que permitan a los estudiantes verse beneficiados por el servicio de las bicicletas. Podrán ser utilizadas en asignaturas afines como educación física, o proyectos ambientales, de vida sana y movilidad y transporte. En caso que dentro de las Instituciones asignadas no se haga uso efectivo de las bicicletas, entre los directores de estos establecimientos educativos y los alcaldes de algunos municipios, se encuentran proyectadas algunas alternativas de colaboración en dónde se buscará el beneficio social de los bienes.

Así mismo, argumentó que la administración Departamental ya se encuentra adelantando gestiones para garantizar respaldo financiero a los fondos educativos, destinado al mantenimiento de los vehículos.

3.2. Pacto de Cumplimiento

Atendiendo a lo dispuesto en el art. 27 de la ley 472 de 1998, se citó a las partes y demás intervinientes a este acto procesal, en el que comparecieron a través del aplicativo virtual TEAMS, el señor Enrique Arbeláez Mutis fungiendo en calidad de actor popular, así como el secretario de Educación y el apoderado del Departamento de Caldas; y la señora Procuradora Judicial delegada ante este Despacho, doctora Lina Clemencia Duque Sánchez.

En la audiencia, las partes llegaron a un acuerdo que será expuesto y analizado en el siguiente acápite.

IV. CONSIDERACIONES

4.1 Presupuestos

El Despacho es competente para tramitar y fallar este mecanismo constitucional, de acuerdo con lo estipulado en el art. 16 de la Ley 472 de 1998. La parte actora es una persona natural, por ende, está legitimada en la causa por activa, las pretensiones de la misma están dirigidas contra una entidad municipal y otra de orden privado. Por otro lado, conforme lo ordena el art. 14 de la citada ley, se pretende la protección de unos derechos colectivos debidamente identificados en la demanda.

En el proceso se llegó a un pacto de cumplimiento cuya aprobación debe ser objeto esta sentencia, y no se ha encontrado vicio que impida adoptar la decisión que ponga fin al trámite. Tampoco se encontró manifestación alguna de las partes e intervinientes en el sentido de resaltar vicios procesales que obliguen a retrotraer la actuación.

4.2 Naturaleza, finalidad y procedencia de las acciones populares

Tal y como lo ha sostenido este Despacho en otras oportunidades, de conformidad con el inciso primero del art. 88 de la Constitución Política, las acciones populares, reglamentadas por la Ley 472 de 1998, tienen por finalidad proteger derechos e intereses colectivos, en aquellos eventos en que se vean amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o los particulares.

Se trata de un medio de control principal, preventivo, cuando alude a que un derecho colectivo está siendo amenazado; y restitutivo, cuando el derecho colectivo está siendo violado, con el propósito de que las cosas vuelvan al estado anterior. Por lo antepuesto, el inciso segundo del art. 2 de la Ley 472 de 1998 establece que éstas *"... 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"*.

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 (art. 2 de la Ley 472 de 1998), en la forma y términos de la reglamentación contenida en los arts. 1, 2, 4 y 9 *ibidem*, cuyos principales elementos definitorios de su naturaleza jurídica, según reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado, son los siguientes:

- a) **Es una expresión concreta el derecho de acción.** Es decir, les permite a los titulares solicitar ante el juez competente que, mediante orden judicial, provea tutela judicial efectiva de los derechos e intereses colectivos vulnerados o cese la amenaza de ello.
- b) **Es principal:** La acción popular es de carácter principal y en consecuencia autónoma, lo cual implica que no depende de la inexistencia de otras acciones para solicitar la protección del derecho o interés invocado. Muy diferente, por ejemplo, a la acción de tutela, que es eminentemente residual.
- c) **Es preventiva:** Porque procede, incluso, cuando el derecho o interés colectivo no ha sido vulnerado si se concluye que está amenazado y que es necesario evitar un daño contingente o hacer cesar el peligro. Lo anterior, pese a que las acciones u omisiones sean remotas, ya que lo determinante es que sus efectos persistan frente a la amenaza o puesta en peligro.
- d) **Es eventualmente restitutiva:** Porque el juez de la acción popular puede ordenar que las cosas vuelvan al estado anterior cuando fuere posible.
- e) **Es actual, no pretérita.** Ello significa que habrá carencia de objeto si ha cesado la vulneración o amenaza del derecho colectivo. Por el contrario, procederá este mecanismo de protección -aunque el hecho generador sea anterior y se haya consumado-, si la violación, amenaza o puesta en peligro del derecho o interés colectivo, persiste, sea actual o inminente, o imprescriptible, inalienable, como ocurre con la conservación del patrimonio cultural.
- f) **La vulneración o amenaza debe ser real, inminente, concreta.** Tal como lo ha precisado el Consejo de Estado la amenaza y vulneración denunciadas, deben ser reales y no hipotéticas, directas, inminentes, concretas y actuales, de manera tal que en realidad se perciba la potencialidad de violación del derecho colectivo o la verificación del mismo.
- g) **Es excepcionalmente indemnizatoria.** Es decir, en aquellos casos en los cuales se ha probado el daño a un derecho o interés colectivo, el juez podrá condenar al pago de perjuicios en favor de la entidad pública no culpable, que tenga entre sus funciones la vigilancia o protección del derecho o interés colectivo vulnerado (art. 34 de la Ley 472 de 1998).

Así mismo, de acuerdo con estas características, el juez de la acción popular decide el asunto, entre otros, bajo los siguientes parámetros:

- a) Tiene en cuenta los principios consagrados en normas constitucionales, convencionales, o legales, que expresan valores superiores, o bien, como norma programática o directriz, que orienta la función pública y la administrativa.

- b) Constata la efectiva vulneración o agravio, o el daño contingente, o la amenaza de uno o varios derechos e intereses colectivos invocados o que, de oficio, encuentre vulnerados o en riesgo.
- c) Identifica la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, causante de la violación o amenaza.
- d) Definidos los supuestos fácticos y jurídicos, en la sentencia se ordenan las medidas pertinentes, oportunas y procedentes conforme a lo indicado en el art. 34 de la Ley 472.

4.3 Marco jurídico relevante

Previo al análisis de la presunta vulneración de los derechos e intereses colectivos, alegada por la parte actora, para el despacho es indispensable realizar un breve estudio en torno al alcance de algunos de los derechos cuya protección se pretende. Veamos.

4.3.1 DEFENSA DEL BIEN PUBLICO

Este derecho busca asegurar la eficiencia y transparencia en el manejo y la administración de los recursos públicos, y también la utilización de los mismos de acuerdo con su objeto y, en especial, con la finalidad social del Estado.

En ese sentido, el Consejo de Estado señala que si se afecta el patrimonio público en razón de que la administración o el particular que administra recursos públicos los maneja indebidamente, ya sea porque lo haga en forma negligente o ineficiente o porque los destine a gastos diferentes a los expresamente señalados en las normas, es posible buscar su protección por vía de la acción popular.

Respecto del objeto sobre el cual recae el derecho colectivo a la defensa del bien público, la misma Corporación ha señalado que tal categoría comprende, a los bienes inembargables, imprescriptibles e inalienables, a aquellos que integran el territorio colombiano (arts. 63 y 101 Constitución Política.) y también a **la totalidad de bienes**, derechos y obligaciones de los que el Estado es propietario, que sirven para el cumplimiento de sus atribuciones conforme a la legislación positiva.

4.3.2 La Moralidad Administrativa

El actor popular también identifica este derecho, que a su vez es un principio de la administración pública. La máxima Corporación de la Jurisdicción Contencioso Administrativa ha explicado que, como derecho o interés colectivo, tiene una connotación subjetiva, pues crea expectativas en la comunidad, pasibles de protegerse con el uso de la acción popular. En efecto, la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa ha advertido que el derecho colectivo a la moralidad administrativa puede resultar vulnerado o amenazado cuando se verifiquen varios supuestos: (i) que se pruebe la existencia de unos bienes jurídicos afectados y su real afectación como la buena fe, la ética, la honestidad, la

satisfacción del interés general, la negación de la corrupción, entre otros; (ii) cuando hay lugar a que se configure de forma real su afectación, si se prueba el acaecimiento de una acción u omisión, de quienes ejercen funciones administrativas, con capacidad para producir una vulneración o amenaza de dichos bienes jurídicos, (iii) que esa afectación se genera a causa del desconocimiento de ciertos parámetros éticos y morales sobre los cuales los asociados asienten en su aplicación.

En relación con el pacto de cumplimiento que se ha logrado en este asunto y haciendo especial énfasis en la protección del patrimonio público para su preservación y cumplimiento de los fines que le corresponden, la Constitución Política en el artículo 209, ha establecido la obligación de las entidades públicas de gestionarlo de acuerdo con los postulados de eficiencia y transparencia:

“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.”

Así las cosas, en el presente caso este derecho colectivo tiene a su vez dos elementos: i). La existencia de un patrimonio, a cargo de un ente público, y; ii). El análisis de la gestión que sobre este patrimonio se ha ejercido, de forma tal, que si se evidencia que dicha gestión se realiza de forma negligente o ineficaz se estaría vulnerando el interés colectivo protegido.

De lo anterior, se deriva entonces, que, es el Departamento de Caldas- Secretaría de Educación el primer llamado a garantizar la protección del patrimonio público a su cargo y la debida prestación de este, mediante la ejecución del programa “Pedaleando por la Calidad Educativa”, de manera efectiva y transparente, velando por la adecuada destinación y uso de los vehículos objeto del contrato conforme a finalidad que se les ha determinado.

Con todos estos elementos pasa a analizarse el pacto de cumplimiento al que han llegado el actor popular y las accionadas.

4.4 El pacto de cumplimiento

En la audiencia de pacto de cumplimiento se acordó:

(i) La Secretaría de Educación del Departamento de Caldas se compromete a realizar el inventario inicial de la totalidad de las bicicletas, contemplando el estado de mantenimiento, posibilidad de uso y entrega a la comunidad a través de los directores de los establecimientos educativos para la ejecución de los programas a los que estén destinados, garantizando la seguridad del uso de los equipos.

(ii) La Secretaría de Educación del Departamento de Caldas se compromete a realizar un control trimestral sobre las condiciones de uso, nivel de empleo efectivo por la comunidad, y el implemento de las disposiciones consecuentes para mantener o mejorar las condiciones de uso de las bicicletas.”

Desde una perspectiva constitucional y legal, el Despacho estima que el acuerdo logrado en la audiencia de pacto de cumplimiento, satisfizo, en la mayor medida posible, los compromisos axiológicos de nuestra Constitución y su desarrollo legal, pues se evidenció la intención de cumplir con las cargas que implica la protección de los derechos colectivos en análisis respectivamente, en el marco de la responsabilidad a cargo del DEPARTAMENTO DE CALDAS- SECRETARIA DE EDUCACION.

Así las cosas, en criterio de este juzgado, el acuerdo al que llegaron las partes, respaldado por la delegada del ministerio público, tiene como objeto la protección de los derechos e intereses colectivos que fueron denunciados como vulnerados o amenazados por la falta de planeación y gestión por parte del Departamento de Caldas- Secretaría de Educación para que se cumpliera a cabalidad con el objeto del programa “Pedaleando por la Calidad Educativa”.

Por tal razón, dicho acuerdo, es un compromiso razonable que está en sintonía con las obligaciones contraídas por la Secretaría de Educación de Caldas con los estudiantes y pobladores del Departamento de Caldas, y de las obligaciones que devienen de la Constitución y la ley a cargo de la entidad territorial demandada.

Es de advertir que, en efecto, no solo la Secretaría de Educación adquirió unos compromisos puntuales para el cumplimiento del objeto del programa tantas veces mencionado cuya finalidad es la implementación de una estrategia de movilidad y hábitos de vida saludable, para facilitar el acceso de los estudiantes a las Instituciones Educativas, si no que se comprometió a realizar un control trimestral sobre las condiciones de uso de las bicicletas y nivel de empleo efectivo para la comunidad.

En tales condiciones, para este juzgador resultan aceptables los términos en que se contiene el pacto de cumplimiento, en la medida que no transgreden el ordenamiento jurídico, fue respaldado por el comité de conciliación de la entidad demandada, y además se torna el pacto logrado en protección de los derechos colectivos de que trata el presente trámite constitucional, por lo cual, tal y como lo solicitó el Ministerio Público, se impartirá su aprobación.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: APROBAR EL PACTO DE CUMPLIMIENTO acordado en la audiencia del veintitrés (23) de julio de dos mil veintiuno (2021), dentro del medio de control

de protección a los derechos e intereses colectivos promovido por el señor ENRIQUE ARBELAEZ MUTIS fungiendo en calidad de actor popular en contra de DEPARTAMENTO DE CALDAS- SECRETARIA DE EDUCACION, el cual se determinó bajo los siguientes términos:

“(i) La Secretaría de Educación del Departamento de Caldas se compromete a realizar el inventario inicial de la totalidad de las bicicletas, contemplando el estado de mantenimiento, posibilidad de uso y entrega a la comunidad a través de los directores de los establecimientos educativos para la ejecución de los programas a los que estén destinados, garantizando la seguridad del uso de los equipos.

“(ii) La Secretaría de Educación del Departamento de Caldas se compromete a realizar un control trimestral sobre las condiciones de uso, nivel de empleo efectivo por la comunidad, y el implemento de las disposiciones consecuentes para mantener o mejorar las condiciones de uso de las bicicletas.”

SEGUNDO: SE ORDENA la publicación de la parte resolutive de la presente sentencia en un diario de amplia circulación a cargo de la demandada (DEPARTAMENTO DE CALDAS- SECRETARIA DE EDUCACION) hecho lo anterior, deberán remitir al despacho constancia de la publicación.

TERCERO: SE DISPONE la conformación de un **COMITÉ DE VERIFICACIÓN** para garantizar el cumplimiento del pacto, el cual estará conformado por el actor popular ENRIQUE ARBELAEZ MUTIS, un representante de la SECRETARÍA DE EDUCACION DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS y un representante de la DEFENSORÍA DEL PUEBLO.

CUARTO: EXPEDIR copia de este fallo con destino a la Defensoría del Pueblo para los efectos del artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

QUINTO: NOTIFICAR esta sentencia en la forma prevista por la ley 1437 de 2011.

SEXTO: EJECUTORIADA esta providencia ARCHÍVENSE las diligencias, previas las anotaciones respectivas.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MARIO ARANGO HOYOS
Juez

Firmado Por:

CARLOS MARIO ARANGO HOYOS

JUEZ

JUZGADO 001 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE MANIZALES-CALDAS

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

Código de verificación:

e5f6a545ccd68eb7064ba3a0a4cca49930ad4427ede792c0cb884e21234248a9

Documento generado en 29/07/2021 02:37:19 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>