

## **LEGITIMACION EN LA CAUSA - Noción / LEGITIMACION EN LA CAUSA POR ACTIVA - Noción / LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA - Noción**

De manera muy sucinta ha señalado la Sala que la legitimación en la causa “por el lado activo, es la identidad del demandante con el titular del derecho subjetivo, es decir, con quien tiene vocación jurídica para reclamarlo y, por el lado pasivo, es la identidad del demandado con quien tiene el deber correlativo de satisfacer el derecho”. La legitimación es, por lo tanto, un presupuesto material de la sentencia de mérito favorable al demandante. En consecuencia, si aparece acreditado en el proceso que la entidad que ha sido demandada, conforme a la ley sustancial, no es la llamada a responder por el daño cuya indemnización se reclama habrán de negarse las pretensiones de la demanda. En el caso sub examine, la Sala confirmará la sentencia impugnada, porque tal como lo señaló el Tribunal A quo, el Departamento de Boyacá no era la entidad llamada a responder por los daños causados a los demandantes como consecuencia de la muerte de la menor Ávila Roa, porque al momento del hecho esa entidad no tenía la obligación de responder por las fallas del servicio de los establecimientos educativos del orden nacional. Al respecto precisa la Sala que se encuentra demostrado que para la época en que sucedieron los hechos en los cuales perdió la vida la menor Ávila Roa, el colegio Instituto Nacionalizado San Luís de Garagoa, estaba a cargo de la Nación - Ministerio de Educación Nacional y por lo tanto el control y vigilancia de la prestación del servicio de educación por parte del referido colegio, no era obligación del Departamento de Boyacá. En conclusión muestra el acervo probatorio que el accidente sufrido el 31 de mayo de 1994 por la menor Nalda Eliceth Ávila Roa en la calle 26 de la ciudad de Bogotá es imputable al Ministerio de Educación, dado que bajo su control estaba el colegio Instituto Nacionalizado San Luís de Garagoa, como quiera que solo en el año de 1995, el Ministerio le entregó al Departamento de Boyacá “el manejo autónomo de los recursos del situado fiscal y la prestación del servicio público educativo en dicha entidad territorial”. Es decir, que no es posible imputar responsabilidad al Departamento de Boyacá por la muerte de la menor Nalda Eliceth Ávila Roa, puesto que tal daño se causó cuando el colegio al que la menor pertenecía era de orden nacional y no departamental y por lo tanto, el Departamento no es el ente llamado a responder por los daños a que se refiere la demanda. Nota de Relatoría: Ver Sentencia de 13 de febrero de 1996, exp. 11.213; sentencia de 28 de enero de 1994, exp. 7091; Sentencia de 1 de marzo de 2006, exp. 15348

## **LLAMAMIENTO EN GARANTIA - Oportunidad / ACCION DE REPETICION - Oportunidad**

Al respecto precisa la Sala que en los procesos seguidos en ejercicio de la acción de reparación directa es procedente que la entidad pública demandada llame en garantía a sus agentes, por hechos acaecidos con su conducta dolosa o gravemente culposa, con el fin de que reembolse total o parcialmente la suma que por concepto de indemnización deba pagar el Estado, de conformidad con lo dispuesto en artículo 217 del Código Contencioso Administrativo y con lo disciplinado en la Ley 678 de 2001. Por otra parte, la Constitución Política de 1991 además de establecer la responsabilidad patrimonial del Estado, por los daños antijurídicos que le sean imputables, elevó a rango constitucional la obligación por parte de la Administración de repetir contra el agente cuando el daño padecido por ella, a consecuencia de ser condenada judicialmente, tuvo su causa en una conducta dolosa o gravemente culposa de su agente. Por lo tanto, la entidad demandada cuenta con dos mecanismos procesales para vincular a sus agentes y así lograr el pago de la suma a la que fue condenada como consecuencia del actuar doloso o gravemente culposo de los mismos: el llamamiento en garantía y

la acción de repetición. En el caso en concreto, observa la Sala que la entidad demandada no llamó en garantía a las docentes encargadas del cuidado de las alumnas en el viaje programado para la ciudad de Bogotá, por lo que no es posible en esta instancia definir la situación de tales profesoras, lo que no obsta para que una vez efectuado el pago total de la condena por parte de la demandada, esta pueda repetir contra dichas funcionarias.

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION TERCERA**

**Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO**

Bogotá, D.C., veintidós (22) de abril de dos mil nueve (2009)

**Radicación número: 25000-23-26-000-1994-09898-01(16620)**

**Actor: HECTOR JOSUE AVILA MORALES Y OTROS**

**Demandados: NACION-MINISTERIO DE EDUCACION-DEPARTAMENTO DE BOYACA-COLEGIO SAN LUIS DE GARAGOA**

**Referencia: ACCION DE REPARACION DIRECTA-APELACION-**

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por las partes contra de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 26 de noviembre de 1998, mediante la cual se accedió a las súplicas de la demanda, la cual será confirmada. La parte resolutive de la sentencia, es la siguiente:

“PRIMERO: Declárese a la Nación - Ministerio de Educación, administrativa y patrimonialmente responsable por la muerte de Nalda Eliceth Ávila Roa, ocurrida el 31 de julio de 1992, en Santafé de Bogotá, D. C.

“SEGUNDO: Como consecuencia de la anterior declaración, condénase a la Nación - Ministerio de Educación a pagar, como indemnización de perjuicios morales subjetivos, el equivalente a un mil (1.000) gramos de oro a cada uno de los demandantes Héctor Josué Ávila Morales y Carmen Roa de Ávila, en su condición de padres de Nalda Eliceth Ávila Roa; y el equivalente a quinientos (500) gramos de oro para cada uno de los hermanos de la víctima Marco Tulio Ávila Roa, Héctor Josué Ávila Roa, Martha Grisel Ávila Roa, Doris Alcira Ávila Roa,, Claudia Yolanda Ávila Roa, Ángela Shirley Ávila Roa y Filman Libardo Ávila Roa. El precio del oro se determinará conforme a la certificación que expida el Banco de la República a la fecha de ejecutoria de esta providencia.

“TERCERO: Para el cumplimiento de esta sentencia se dará aplicación a lo dispuesto por los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo.

CUARTO: Deniéganse las pretensiones de la demanda en relación con el Departamento de Boyacá.

QUINTO: Sin condena en costas.”

## **I. ANTECEDENTES PROCESALES**

### **1. Las pretensiones**

Mediante escrito presentado ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 31 de mayo de 1994, por intermedio de apoderado judicial y en ejercicio de la acción de reparación directa establecida en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, los señores Héctor Josué Ávila Morales y Carmen Roa, quienes obran en nombre propio y en representación de los menores Ángela Shirley y Wilman Libardo Ávila Roa y, además, los señores Marco Tulio, Héctor Josué, Martha Grisel, Doris Alcira y Claudia Yolanda Ávila Roa, formularon demanda en contra de la Nación - Ministerio de Educación - Departamento de Boyacá - Colegio Instituto Nacionalizado San Luís de Garagoa, con el objeto de que se declarara patrimonialmente responsable a esas entidades, de los daños y perjuicios sufridos con ocasión de la muerte de la joven NALDA ELISETH ÁVILA ROA, el 31 de julio de 1992, en la ciudad de Santafé de Bogotá, Cundinamarca.

A título de indemnización solicitaron el pago de: (i) por perjuicios morales una suma equivalente a 1.000 gramos de oro a favor de Héctor Josué Ávila Morales y Carmen Roa y a favor de Ángela Shirley, Wilman Libardo, Marco Tulio, Héctor Josué, Martha Grisel, Doris Alcira y Claudia Yolanda Ávila Roa, una suma equivalente a 500 gramos de oro, y (ii) los intereses legales corrientes y los intereses moratorios.

### **2. Fundamentos de hecho.**

Los hechos relatados en la demanda son, en resumen, los siguientes: el 31 de julio de 1992, la joven Nalda Eliseth Ávila Roa, quien cursaba el grado once en el Colegio Instituto Nacionalizado San Luís de Garagoa con sede en el municipio de

Garagoa, Boyacá, establecimiento educativo del orden nacional, se encontraba en la ciudad de Santafé de Bogotá, en desarrollo de un viaje de “asistencia obligatoria” programado a dicha ciudad por las profesoras del área de matemáticas, con el fin de conocer los sitios turísticos de la referida ciudad.

Las alumnas se trasladaron del municipio de Garagoa a la ciudad capital en el bus de propiedad del señor Eliécer Medina Rivera. A la hora del almuerzo, después de haber visitado el Museo de los Niños, las jóvenes fueron llevadas al almacén de Colsubsidio ubicado en la calle 26. El bus que las transportaba las “dejó en la calzada contraria al almacén”, por lo que las alumnas tuvieron que atravesar “cuatro carriles para llegar a Colsubsidio” dado que en dicho sector no hay semáforos. Al salir del almacén “el bus seguía estacionado en el mismo sitio”, es decir, que las alumnas tuvieron que atravesar nuevamente los cuatro carriles de la calle 26. La joven Nalda Ávila Roa “pasó la calle pero en el último carril fue atropellada por un vehículo”, por lo que inmediatamente fue trasladada a la Clínica San Pedro Claver, lugar en el que falleció.

Se adujo que el daño era imputable a la entidad a título de falla del servicio dado que organizó y autorizó a los alumnos a efectuar un viaje sin vigilar a las alumnas y “sin controlar a los jóvenes que por ser la primera vez que venían a Bogotá estaban desorientadas” y al obligarlas a cruzar una calle de cuatro carriles, sin tener la precaución de advertirle al conductor del bus en que se transportaban “que las dejara en la calzada contigua al almacén” y así no poner en peligro a las estudiantes.

### **3. La oposición de la demandada**

El Ministerio de Educación Nacional se opuso a las pretensiones formuladas en su contra y adujo que el daño se produjo por culpa exclusiva de la víctima dado que la joven Nalda Ávila Roa superaba los 14 años por lo que tenía conocimiento de los riesgos “que corren en determinado sitio”, y además, se expuso de manera imprudente al resultado, máxime cuando los padres de la menor no tuvieron la precaución de advertirle de los riesgos y peligros que corría. Agregó que el Colegio Instituto Nacionalizado San Luís de Garagoa se encontraba bajo la vigilancia de la Secretaría de Educación del Departamento de Boyacá, por lo que no se le puede imputar la responsabilidad al Ministerio de Educación Nacional.

#### **4. La sentencia recurrida.**

El Tribunal *A quo* accedió a las súplicas de la demanda. Señaló que de conformidad con el plenario se encontraba acreditada la falla del servicio dado que las docentes a cuyo cargo se encontraba la vigilancia y cuidado de las alumnas del colegio Instituto Nacionalizado San Luís de Garagoa, obraron de manera negligente al permitir que las menores atravesaran sin precaución una vía de gran tráfico vehicular y sin obligar al conductor del bus en el que se transportaban a dejarlas en la acera del lugar en donde iban a almorzar.

Agregó que las profesoras que tenían a su cargo a las alumnas de último grado de secundaria “no previeron lo que era previsible, incurriendo en culpa que se traslada a la administración”, pues por su conducta omisiva se produjo el daño.

Concluyó que al ser el Instituto Nacionalizado San Luís de Garagoa un plantel educativo del orden nacional dependiente del Ministerio de Educación, se negarían las pretensiones de la demanda respecto del Departamento de Boyacá.

#### **5. Lo que se pretende con la apelación.**

5.1 La parte demandada solicitó que se revocara la sentencia proferida por el Tribunal *A quo* y que, en su lugar, se condenara al Departamento de Boyacá al pago de los perjuicios dado que de conformidad con la Resolución No. 6016 de 22 de diciembre de 1995, el Ministerio de Educación Nacional certificó que el Departamento de Boyacá había cumplido con los requisitos exigidos por el artículo 14 de la Ley 60 de 1993, por lo que pasó a administrar directamente los recursos “del situado fiscal” y asumió la prestación del servicio de educación.

Agregó que desde el 22 de diciembre de 1995, el Departamento de Boyacá asumió la propiedad de todos los establecimientos educativos que funcionan en su territorio, entre los cuales se encuentra el Colegio Instituto Nacionalizado San Luís de Garagoa, de conformidad con lo señalado en la Ordenanza No. 047 de 12 de diciembre de 1994, mediante la cual se adopta el Plan de Descentralización del sector educativo del Departamento de Boyacá, y en el Decreto No. 001454 de 19 de diciembre de 1995 suscrito por el Gobernador de Boyacá a través del cual se incorporaron los establecimientos educativos a la Secretaría de Educación Departamental.

Señaló que al trasladar el Ministerio de Educación Nacional a los entes territoriales la propiedad de los establecimientos educativos y las funciones en materia de educación, la declaratoria de responsabilidad debe radicar en cabeza del Departamento.

Concluyó que la sentencia proferida por el A quo debía ser revocada dado que el Ministerio de Educación no tiene ninguna responsabilidad por la muerte de la niña y precisó que “si hubo negligencia fue por parte del conductor del bus” y la responsabilidad debe recaer en las profesoras que tenían a su cargo el cuidado de las alumnas.

5.2 La parte demandante presentó apelación adhesiva dentro del término para alegar, y admitida mediante auto de 8 de septiembre de 2000.

Solicitó que se condenara en forma solidaria a la Nación - Ministerio de Educación Nacional, al Departamento de Boyacá y al Colegio Instituto Nacionalizado San Luís de Garagoa., habida cuenta de que todos los entes anteriormente señalados son los encargados de cumplir con la prestación del servicio público de educación y, por lo tanto, los daños que eventualmente puedan ser ocasionados deben ser reparados no solo por la institución que lo causó directamente sino también por todas aquellas que tenían la obligación de controlar el funcionamiento de las actividades asignadas.

## **6. Actuación en segunda instancia.**

6.1 La parte demandante señaló que debía confirmarse la sentencia apelada puesto que había quedado demostrado con el plenario la falla del servicio por parte de la administración, dado que las profesoras que tenían a su cargo el manejo y programación del viaje a Bogotá, fueron negligentes al permitir que el bus en el que se transportaban se haya estacionado en un lugar inseguro.

6.2 El Ministerio Público señaló que la parte actora carece de interés jurídico para solicitar la condena al Departamento de Boyacá y al Colegio San Luís de Garagoa pues al haber declarado el A quo la responsabilidad del Ministerio de Educación, es este ente el único al que le es dable recurrir el fallo con el fin de que se le exonere de responsabilidad.

Agregó que de conformidad con las actas de entrega de los bienes inmuebles y de personal suscritas entre el Ministerio de Educación y el Departamento de Boyacá, mediante las cuales se transfirió las razones sociales y las construcciones de los establecimientos de educación del orden nacional al Departamento de Boyacá, no es posible imputarle a ese Departamento la responsabilidad por la muerte de la menor Nalda Eliceth Ávila Roa, dado que dichas actas fueron elaboradas el 10 de mayo de 1996 en cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución No. 6016 de 22 de diciembre de 1995, es decir, con posterioridad a la ocurrencia del hecho dañoso y, además, porque en ellas se hace una relación precisa de los establecimientos de educación que se transfieren al Departamento, sin que se haga mención alguna del Instituto Nacionalizado San Luís de Garagoa, por lo que no es posible comprometer la responsabilidad administrativa y patrimonial del Departamento.

La parte demandada guardó silencio.

Por otra parte, la Señora Consejera, doctora Myriam Guerrero de Escobar, puso en conocimiento de la Sala su impedimento para conocer del proceso de la referencia, por encontrarse incurso en la causal prevista en el numeral 2 del artículo 150 del Código de Procedimiento Civil, que prescribe: *“Haber conocido del proceso en instancia anterior, el juez, el cónyuge o algunos de sus parientes indicados en el numeral precedente”*, dado que conoció del proceso en primera instancia en calidad de Magistrada del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, impedimento que será aceptado por la Sala.

## **II. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **1. Competencia**

La Corporación es competente para conocer del asunto, en razón del recurso de apelación interpuesto por los demandantes, en proceso con vocación de segunda instancia ante el Consejo de Estado, seguido contra la Nación - Ministerio de Educación - Departamento de Boyacá - Colegio Instituto Nacionalizado San Luís de Garagoa, en el que se declaró la responsabilidad patrimonial del Ministerio de Educación Nacional por la muerte de la menor Nalda Eliceth Ávila Roa, decisión que habrá de confirmarse.

## **2. Fundamentos del recurso de apelación.**

En primer término precisa la Sala que en esta providencia sólo se decidirá sobre los aspectos controvertidos por las partes en la apelación.

En relación con los aspectos impugnados, a continuación se detallarán las razones aducidas en la sentencia para la condena en contra de la Nación- Ministerio de Defensa, los fundamentos de la impugnación y las consideraciones de la Sala:

### **2.1. Solicitud de declaración de falta de legitimación en la causa por pasiva en cabeza de la Nación - Ministerio de Educación Nacional.**

2.1.1 En la sentencia recurrida se condenó a la Nación - Ministerio de Educación Nacional a pagar a los demandantes los perjuicios morales que sufrieron como consecuencia de la muerte de la menor Nalda Eliceth Ávila Roa, con fundamento en que el Colegio Instituto Nacionalizado San Luís de Garagoa, es un establecimiento educativo del orden nacional y, por lo tanto, “dependiente del Ministerio del ramo, como lo ha aceptado el mismo a lo largo del proceso”. Agregó que por la razón anteriormente consignada “se negarán las pretensiones en cuanto al Departamento se refiere”.

2.1.2 La parte demandada solicitó que se condenara al Departamento de Boyacá al pago de los perjuicios morales dado que desde el 22 de diciembre de 1995, el Departamento de Boyacá asumió las funciones que en materia de educación se encontraban en cabeza del Ministerio y la propiedad de todos los establecimientos educativos que funcionan en su territorio, entre los cuales se encuentra el Colegio Instituto Nacionalizado San Luís de Garagoa. Además señaló que “si hubo negligencia fue por parte del conductor del bus” y la responsabilidad debe recaer en las profesoras que tenían a su cargo el cuidado de las alumnas.

2.1.3 Sea lo primero señalar, aunque el punto no fue motivo de apelación pero de él se desprende la determinación de la legitimación en causa por pasiva, que según las pruebas que obran en el proceso la muerte de la menor Nilda Eliceth Ávila Roa, se produjo como consecuencia de la negligencia de las docentes del Colegio Instituto Nacionalizado de San Luís de Garagoa, Boyacá, a cuyo cargo se



encontraba la vigilancia y cuidado de las alumnas de último grado de bachillerato participantes en el programa académico que originó el viaje a la ciudad de Bogotá, al permitir que las menores atravesaran sin precaución alguna la calle 26, vía que se caracteriza por el gran tráfico vehicular, y al asentir que el bus en el que se transportaban las dejara en la vía contraria al supermercado Colsubsidio, lugar en el que iban a almorzar, circunstancia que llevó a las menores a atravesar la vía, produciéndose el daño.

Sobre la legitimación en causa por pasiva la Sala estima que en el caso concreto no existe razón jurídica para modificar la sentencia del juez *a quo*, toda vez que según se deduce del acervo probatorio, el Departamento de Boyacá no se encuentra legitimado en la causa por pasiva, dado que para la época en que ocurrieron los hechos por los cuales se demanda indemnización, el Colegio Instituto Nacionalizado San Luis de Garagoa, Boyacá, no estaba a su cargo.

De manera muy sucinta ha señalado la Sala que la legitimación en la causa *“por el lado activo, es la identidad del demandante con el titular del derecho subjetivo, es decir, con quien tiene vocación jurídica para reclamarlo y, por el lado pasivo, es la identidad del demandado con quien tiene el deber correlativo de satisfacer el derecho”*<sup>1</sup>. La legitimación es, por lo tanto, un presupuesto material de la sentencia de mérito favorable al demandante<sup>2</sup>. En consecuencia, si aparece acreditado en el proceso que la entidad que ha sido demandada, conforme a la ley sustancial, no es la llamada a responder por el daño cuya indemnización se reclama habrán de negarse las pretensiones de la demanda.

En el caso *sub examine*, la Sala confirmará la sentencia impugnada, porque tal como lo señaló el Tribunal A quo, el Departamento de Boyacá no era la entidad llamada a responder por los daños causados a los demandantes como consecuencia de la muerte de la menor Nalda Eliceth Ávila Roa, porque al momento del hecho esa entidad no tenía la obligación de responder por las fallas del servicio de los establecimientos educativos del orden nacional.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de 13 de febrero de 1996, exp. 11.213. En sentencia de 28 de enero de 1994, exp. 7091, la Sala añadió: “En todo proceso el juzgador, al enfrentarse al dictado de la sentencia, primeramente deberá analizar el aspecto relacionado con la legitimación para obrar, esto es, despejar si el demandante presenta la calidad con que dice obrar y si el demandado, conforme con la ley sustancial, es el llamado a enfrentar y responder eventualmente por lo que se le enrostra. En cuanto a lo primero, se habla de legitimación por activa y en cuanto a lo segundo, se denomina legitimación por pasiva”.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de 1 de marzo de 2006, exp. 15.348

La conclusión que antecede deriva de la acreditación dentro del proceso, de que el colegio Instituto Nacionalizado de San Luís de Garagoa no estaba a cargo del Departamento de Boyacá.

En efecto, la demandada alega que el Tribunal A quo no tuvo en cuenta que el Ministerio de Educación Nacional transfirió al Departamento de Boyacá la propiedad sobre los establecimientos educativos de orden nacional y la prestación del servicio de educación.

Al respecto precisa la Sala que se encuentra demostrado que para la época en que sucedieron los hechos en los cuales perdió la vida la menor Ávila Roa, el colegio Instituto Nacionalizado San Luís de Garagoa, estaba a cargo de la Nación - Ministerio de Educación Nacional y por lo tanto el control y vigilancia de la prestación del servicio de educación por parte del referido colegio, no era obligación del Departamento de Boyacá. Así se infiere de las siguientes pruebas:

-La Resolución No. 6016 de 22 de diciembre de 1995 *“Por la cual se otorga la certificación del cumplimiento de requisitos establecidos en el artículo 14 de la Ley 60 de 1993, por parte del Departamento de Boyacá”* [fls. 160 a 163 Cd ppal, copia auténtica], suscrita por la Ministra de Educación Nacional, en la que se consignó en la parte motiva, entre otros fundamentos, los siguientes:

(i) que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 15 de la Ley 60 de 1993 y 23 del Decreto 2886 de 1994, es competencia del Ministerio de Educación Nacional certificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 14 de la Ley 60 de 1993, para que los Departamentos y Distritos asuman la administración directa de los recursos del situado fiscal y la prestación del servicio educativo;

(ii) que el Gobernador del Departamento de Boyacá presentó al Ministerio de Educación Nacional solicitud escrita de certificación del Departamento por haber acreditado el cumplimiento de los requisitos exigidos por la Ley 60 de 1993, y

(iii) que a partir de la expedición de la Ordenanza No. 047 de 12 de diciembre de 1994 por parte de la Asamblea Departamental de Boyacá, el Departamento adoptó el Plan de Descentralización del sector Educativo de Boyacá, y por lo tanto,

asumió las responsabilidades de ampliación de la cobertura del servicio de salud en el Departamento, el mejoramiento de la calidad y la eficiencia en la prestación del servicio educativo en dicha entidad territorial.

Con fundamento en lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional decidió:

“ARTÍCULO 1º. Certificar el cumplimiento de los requisitos establecidos por el artículo 14º de la Ley 60 de 1993 para asumir la administración directa de los recursos del situado fiscal y la prestación de los servicios educativos por parte del Departamento de Boyacá.

“ARTÍCULO 2º. Suscribir en consecuencia, entre la Nación - Ministerio de Educación Nacional y el Departamento de Boyacá, el acta de entrega de los bienes, el personal y los establecimientos que permitan, a dicha entidad territorial, cumplir con las funciones y obligaciones recibidas en virtud de la certificación otorgada.

“(…)

“ARTÍCULO 4º. La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición y contra ella procede el recurso de reposición”.

-El Ministerio de Educación Nacional hizo entrega al Departamento de Boyacá, de algunos establecimientos educativos del orden nacional que se encontraban dentro de su jurisdicción territorial, con el fin de que el Departamento asumiera la prestación del servicio público de educación, y por ende, el control y vigilancia de dichos entes educativos, sin que en dicho documento se encuentre señalado el Colegio Instituto Nacionalizado San Luís de Garagoa, según consta en el “ACTA DE FORMALIZACIÓN DE LA ENTREGA Y RECIBO DE LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS DEL ORDEN NACIONAL AL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ” de 10 de mayo de 1996 suscrita por la Ministra de Educación Nacional y el Gobernador del Departamento de Boyacá [fls. 198 a 203 Cd ppal, copia auténtica], en la cual se consignó lo siguiente:

“...suscriben la presente acta de formalización de entrega y recibo de la razón social y de las construcciones que sean propiedad de este Ministerio, de los establecimientos educativos del orden nacional, ya que los terrenos en los cuales funcionan, son propiedad del Departamento, de los municipios o de entidades diferentes al Ministerio de Educación, previa notificación de la Resolución No. 6016 de 22 de Diciembre de 1995, por medio de la cual el Ministerio de Educación Nacional otorgó la certificación al Departamento de BOYACÁ, por haber satisfecho los requisitos establecidos por la Ley, para asumir el manejo autónomo de los recursos del situado fiscal y la prestación del servicio público educativo en dicha entidad territorial...

“(…)

“Los establecimientos educativos cedidos mediante la presente acta deberán dedicarse con exclusividad a la prestación del Servicio Público Educativo estatal y los bienes inmuebles que ocupan no podrán ser enajenados ni utilizados con destinación distinta, caso contrario los mismos regresarán de nuevo al patrimonio de la Nación, tal y como lo dispuso el artículo 212 de la Ley 115 de 1994. La presente acta se publicará en el Diario Oficial.” (subrayado fuera de texto)

En conclusión muestra el acervo probatorio que el accidente sufrido el 31 de mayo de 1994 por la menor Nalda Eliceth Ávila Roa en la calle 26 de la ciudad de Bogotá es imputable al Ministerio de Educación, dado que bajo su control estaba el colegio Instituto Nacionalizado San Luís de Garagoa, como quiera que solo en el año de 1995, el Ministerio le entregó al Departamento de Boyacá “el manejo autónomo de los recursos del situado fiscal y la prestación del servicio público educativo en dicha entidad territorial”. Es decir, que no es posible imputar responsabilidad al Departamento de Boyacá por la muerte de la menor Nalda Eliceth Ávila Roa, puesto que tal daño se causó cuando el colegio al que la menor pertenecía era de orden nacional y no departamental y por lo tanto, el Departamento no es el ente llamado a responder por los daños a que se refiere la demanda.

## **2.2 La responsabilidad de las señoras Clara Cárdenas y Adela Rodríguez, docentes del Colegio Instituto Nacionalizado San Luís de Garagoa.**

La parte demandada solicitó se declarara la responsabilidad de las señoras Clara Cárdenas y Adela Rodríguez, en su calidad de docentes del Colegio Instituto Nacionalizado de San Luís de Garagoa, dado que a ellas se les confió el cuidado de las alumnas de undécimo grado en el viaje que efectuaron a la ciudad de Bogotá.

Al respecto precisa la Sala que en los procesos seguidos en ejercicio de la acción de reparación directa es procedente que la entidad pública demandada llame en garantía a sus agentes, por hechos acaecidos con su conducta dolosa o gravemente culposa, con el fin de que reembolse total o parcialmente la suma que por concepto de indemnización deba pagar el Estado, de conformidad con lo dispuesto en artículo 217 del Código Contencioso Administrativo y con lo disciplinado en la Ley 678 de 2001.

Por otra parte, la Constitución Política de 1991 además de establecer la responsabilidad patrimonial del Estado, por los daños antijurídicos que le sean imputables, elevó a rango constitucional la obligación por parte de la Administración de repetir contra el agente cuando el daño padecido por ella, a consecuencia de ser condenada judicialmente, tuvo su causa en una conducta dolosa o gravemente culposa de su agente.

Por lo tanto, la entidad demandada cuenta con dos mecanismos procesales para vincular a sus agentes y así lograr el pago de la suma a la que fue condenada como consecuencia del actuar doloso o gravemente culposo de los mismos: el llamamiento en garantía y la acción de repetición. En el caso en concreto, observa la Sala que la entidad demandada no llamó en garantía a las docentes encargadas del cuidado de las alumnas en el viaje programado para la ciudad de Bogotá, por lo que no es posible en esta instancia definir la situación de tales profesoras, lo que no obsta para que una vez efectuado el pago total de la condena por parte de la demandada, esta pueda repetir contra dichas funcionarias.

### **2.3 La apelación adhesiva de la parte demandante.**

2.3.1 En la sentencia recurrida se condenó a la Nación - Ministerio de Educación Nacional a pagar a los señores Héctor Josué Ávila Morales y Carmen Roa una suma equivalente a 1.000 gramos de oro a cada uno y, a favor de cada uno de los señores Marco Tulio, Héctor Josué, Martha Grisela, Doris Alcira, Claudia Yolanda, Ángela Shirley y Wilman Libardo Ávila Roa, una suma equivalente a 500 gramos de oro.

2.3.2 La parte demandante solicitó que se condenara en forma solidaria a la Nación - Ministerio de Educación Nacional, al Departamento de Boyacá y al Colegio Instituto Nacionalizado San Luís de Garagoa, dado que a su sentir la falla del servicio declarada por el Tribunal A quo también le es imputable al Departamento y al colegio.

2.3.3 Al respecto precisa la Sala que de conformidad con el plenario el Departamento de Boyacá no es responsable de los perjuicios sufridos por los actores como consecuencia de la muerte de la menor Ávila Roa, por las razones que se señalaron en el punto anterior.

En síntesis, en el *sub examine* no es posible entrar a declarar la responsabilidad del Departamento de Boyacá, dado que como ya se reseñó, el Departamento para la época de los hechos no tenía el control ni vigilancia del colegio pues este dependía directamente del Ministerio de Educación.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **FALLA**

PRIMERO. CONFÍMESE la sentencia recurrida, esto es, la proferida por Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el 26 de noviembre de 1998.

SEGUNDO. ACÉPTASE el impedimento manifestado por la doctora Myriam Guerrero de Escobar

TERCERO. La NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN, dará cumplimiento a lo dispuesto en este fallo, dentro de los términos indicados en los artículos 176 y 177 del C.C.A.

CUARTO: Ejecutoriada esta providencia, DEVUÉLVASE el expediente al tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE Y DEVUÉLVASE

**RAMIRO SAAVEDRA BECERRA**  
Presidente de la Sala

**RUTH STELLA CORREA PALACIO**

**MAURICIO FAJARDO GÓMEZ**

**ENRIQUE GIL BOTERO**

