



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN A

Consejero Ponente: JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ

Bogotá, D.C., primero (1) de septiembre de dos mil veinticinco (2025)

Radicación: 270012333000 201600036 01 (70.397)
Demandante: Colegio Bilingüe de Quibdó
Demandado: Municipio de Quibdó
Medio de control: Reparación directa
Referencia: Sentencia de segunda instancia

TEMAS: CONSTREÑIMIENTO PARA LA REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES AL MARGEN DE UN CONTRATO ESTATAL – aplicación de la rectificación jurisprudencial adoptada en la sentencia de unificación del 31 de julio de 2025. El constreñimiento se refiere a actuaciones irregulares de la administración y se analiza por falla en el servicio / DAÑO – si no se acredita no es posible configurar la responsabilidad extracontractual del Estado.

Surtido el trámite de ley, sin que se advierta causal de nulidad que invalide lo actuado, la sala resuelve el recurso de apelación interpuesto por el Colegio Bilingüe de Quibdó en contra de la sentencia que negó las pretensiones de la demanda y condenó en costas al demandante.

La controversia en esta instancia versa sobre la acreditación de los servicios educativos que prestó el demandante entre los años 2013 a 2015 sin respaldo contrato y el constreñimiento que habría ejercido el municipio de Quibdó para su realización.

I. SENTENCIA IMPUGNADA

1. Corresponde a la decisión antes indicada, adoptada el 16 de septiembre de 2022¹, por medio de la cual el Tribunal Administrativo del Chocó negó las pretensiones de la demanda y condenó en costas a la parte demandante.

2. La sentencia decidió la demanda² presentada el 12 de enero de 2016³ por Luz del Carmen Rengifo de Machado, en representación del Colegio Bilingüe de Quibdó (en adelante, el colegio, la institución educativa, el demandante o el recurrente), en contra del municipio de Quibdó (en lo sucesivo, el municipio, la entidad territorial o el demandado), cuyas pretensiones, hechos principales y fundamentos jurídicos fueron los siguientes:

¹ Índice 42 SAMAI, Tribunal Administrativo del Chocó (en adelante, T.A.).

² Aunque el sello de radicación da cuenta de que la demanda se presentó el 22 de diciembre de 2015, lo cierto es que ese día correspondía a uno de vacancia judicial, motivo por el cual ha de entenderse que su radicación efectiva se surtió el día hábil siguiente, es decir, el 12 de enero de 2016 (el 11 de enero de esa anualidad fue un día inhábil) (índice 51 SAMAI, T.A.).

³ Índice 51 SAMAI, T.A.

Pretensiones

3. En la demanda⁴ se solicitó que se realizaran las siguientes declaraciones y condenas:

PRIMERA: Que se declare que la Institución Educativa Privada COLEGIO BILINGÜE DE QUIBDÓ la cual se encuentra debidamente representada por su rectora la señora LUZ DEL CARMEN RENGIFO DE MACHADO, en los años 2013 a 2015 le prestó los servicios educativos AL MUNICIPIO DE QUIBDÓ – SECRETARÍA DE EDUCACION MUNICIPAL DE QUIBDÓ, con el objeto de garantizar el acceso y la permanencia de los estudiantes de bajos recursos en las instituciones educativas mediante el apoyo a los colegios privados para la prestación del servicio público educativo en el Municipio de Quibdó, previa petición —circulares 038 y 009, entre otras— y órdenes remitida por esa entidad, sin existir una relación contractual.

SEGUNDA: Que se declare que el MUNICIPIO DE QUIBDÓ - SECRETARÍA DE EDUCACIÓN MUNICIPAL DE QUIBDÓ recibió utilidad, provecho o beneficio público (enriquecimiento del patrimonio estatal) a costa del servicio que prestó la Institución Educativa Privada COLEGIO BILINGÜE DE QUIBDÓ, a los estudiantes de bajos recursos en las instituciones educativas mediante el apoyo a los colegios privados para la prestación del servicio público educativo en el Municipio de Quibdó.

TERCERA: Que con fundamento en el art. 90 de la C. Nacional, el MUNICIPIO DE QUIBDÓ – SECRETARÍA DE EDUCACIÓN MUNICIPAL DE QUIBDÓ es patrimonialmente responsable de todos los daños materiales y perjuicios morales causados a la Institución Educativa Privada COLEGIO BILINGÜE DE QUIBDÓ, por haber utilizado sus servicios en la atención escolar a los estudiantes de bajos recursos del Municipio de Quibdó y no haberle desembolsado al COLEGIO BILINGÜE DE QUIBDÓ los dineros que por ley le correspondía como producto de la prestación del servicio público educativo que le prestó al Municipio de Quibdó - Secretaría de Educación Municipal de Quibdó y que fueron debidamente girados por el Ministerio de Educación Nacional, dentro del programa del sistema general de participaciones y de conformidad con la tipología de los años 2013 a 2015.

CUARTA Que como consecuencia de las anteriores declaraciones, se imponga al ente público demandado la obligación de pagar al demandante la Institución Educativa Privada COLEGIO BILINGÜE DE QUIBDÓ, la cual se encuentra debidamente representada por su rectora la señora LUZ DEL CARMEN RENGIFO DE MACHADO, la indemnización correspondiente a todos los perjuicios morales y materiales sufridos en sus respectivas modalidades de daño emergente, lucro cesante, morales subjetivos y objetivos en la cuantía que resultare probada dentro del proceso la cual asciende a más de \$2.000'000.000, según los hechos expuestos en esta demanda, así:

PERJUICIOS MATERIALES: De conformidad con la TIPOLOGÍA de los años 2013 a 2015, la suma de \$545'500.000, justificada así:

| Año | Alumnos atendidos | Valor tipología | Valor total |
|-------|-------------------|-----------------|---------------|
| 2013 | 104 | \$1.580'000 | \$164'320.000 |
| 2014 | 90 | \$1.810'000 | \$162'900.000 |
| 2015 | 107 | \$2.040'000 | \$218'280.000 |
| TOTAL | | | \$545.500.000 |

POR PERJUICIOS MORALES

A favor de LUZ DEL CARMEN RENGIFO DE MACHADO,

⁴ Índice 51 SAMAI, T.A.

Cien salarios mínimos legales mensuales, a razón de \$645.000 (Valor para el año 2015) \$64'500.000.

**POR PERJUICIOS MATERIALES
LUCRO CESANTE y DAÑO EMERGENTE**

La suma de NOVECIENTOS MILLONES DE PESOS MCTE (\$900'000.000), producto de los pagos realizados por la institución para el mantenimiento y manutención del centro educativo y de los alumnos mientras duró el convenio entre las partes.

INTERESES E INDEXACION:

Desde la fecha de ocurrencia de los hechos, estos se calculan en aproximadamente \$550'000.000.

Indemnización que debe ser reconocida de conformidad y en concordancia con el art. 90 Constitucional y a título de restablecimiento del derecho, se le deben reconocer, cancelar y resarcir todos los perjuicios —materiales— causados en su modalidad de daño emergente y de lucro cesante, al demandante por el incumplimiento del pago ya descrito, en la cuantía que resultare probada dentro del proceso, según los hechos expuestos en esta demanda.

QUINTA: *Que se tenga como subsidiario el fundamento del Principio IURA NOVIT CURIA.*

SEXTA: *La condena respectiva será actualizada con lo previsto en el artículo 187 del C. P. A. C. A., es decir, el correspondiente ajuste de valor, liquidado con la variación promedio mensual de índices de precios al consumidor, desde la fecha de ocurrencia de los hechos, hasta la ejecutoria de la sentencia. Además, se condene en costas de conformidad con el art. 188 del C. P. A. C. Administrativo y se le dé cumplimiento a la sentencia y se reconozcan los intereses de conformidad con el artículo 192 ibidem.*

SÉPTIMA: *Que se me reconozca la correspondiente personería para actuar.*

Hechos

4. En apoyo de las pretensiones se narraron los hechos que se sintetizan a continuación:
5. En el año 2008, el alcalde del municipio invitó a varias instituciones educativas privadas a celebrar un convenio interadministrativo cuyo objeto consistió en “*garantizar el acceso y la permanencia de los estudiantes de bajos recursos en las instituciones educativas mediante el apoyo de los colegios privados para la prestación del servicio público educativo en el municipio de Quibdó*”. Las partes de este proceso celebraron el convenio por el plazo de un año.
6. La institución educativa atendió a los estudiantes desde el año 2008 hasta el 2015, actividad que fue reportada al municipio a través de la Secretaría de Educación, así como al Ministerio de Educación Nacional, entidad que desembolsó los recursos correspondientes, de acuerdo con la tipología fijada para ese momento. La entidad territorial recibió los dineros; sin embargo, no se los entregó al colegio.

7. A partir del año 2009 el convenio se siguió ejecutando, dado que el municipio ordenó que se siguieran recibiendo y matriculando estudiantes. La institución educativa lo hizo con la finalidad de no causarles un perjuicio irremediable y no violentar su derecho a la educación. El demandado utilizó la información de las matrículas reportadas por el colegio para alimentar el Sistema Integral de Matrículas (SIMAT) y, en tal virtud, obtener del Ministerio de Educación Nacional los dineros que por la tipología realizada le correspondían al colegio.

8. La aludida dinámica se repitió año tras año, toda vez que el municipio siguió exigiéndole al colegio que atendiera a los estudiantes y reportara toda la información correspondiente.

9. En el 2012, el municipio expidió varias circulares en las que obligó al colegio a seguir matriculando a los estudiantes e informar todas las novedades educativas que se presentaran, so pena de ser sancionado.

10. El colegio prestó el servicio educativo con sus propios recursos entre el año 2008 y diciembre de 2015; sin embargo, el municipio no reembolsó los gastos en los que incurrió, lo que le ocasionó una grave crisis económica.

11. De acuerdo con lo fijado en los documentos del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), a la institución educativa le correspondía una suma de dinero por cada estudiante que atendiera por año. En virtud de ello, los siguientes eran los montos adeudados:

| Año | Alumnos atendidos | Valor tipología | Valor total |
|-------|-------------------|-----------------|---------------|
| 2013 | 104 | \$1.580'000 | \$164'320.000 |
| 2014 | 90 | \$1.810'000 | \$162'900.000 |
| 2015 | 107 | \$2.040'000 | \$218'280.000 |
| Total | | | \$545.500.000 |

12. A la institución educativa no se le pagaron los valores reclamados y el municipio no prestó su colaboración para liquidar el convenio.

Fundamentos de derecho

13. La falta de pago de los servicios educativos prestados por el colegio conllevó a que el municipio se enriqueciera a sus expensas, sin que mediara una justa causa, circunstancia que habilita al demandante para solicitar la corrección del desplazamiento patrimonial.

14. De conformidad con las hipótesis de procedencia del enriquecimiento sin justa causa fijadas en la sentencia de unificación jurisprudencial del 19 de noviembre de 2012⁵, el demandante accedió a seguir prestando los servicios educativos por las constantes amenazas que el municipio realizó en su contra, así como por la necesidad de evitar las sanciones que el demandado anunció en sus diferentes circulares.

⁵ El demandante se refirió a la siguiente providencia judicial: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de unificación jurisprudencial del 19 de noviembre de 2012, expediente nro. 24.897, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

15. La falta de formalización y perfeccionamiento del vínculo contractual en los términos exigidos por la ley no podía conducir a que el municipio desconociera las situaciones jurídicas que se configuraron. En ese sentido, el demandado está obligado a restituir el valor de los servicios educativos que se prestaron a su favor.

16. El demandante precisó que el cobro efectuado en este juicio solo recaía sobre los servicios educativos que prestó entre el año 2013 y el 2015, período respecto del cual no se había configurado la caducidad del medio de control.

Contestación de la demanda

17. El municipio se opuso⁶ a la prosperidad de todas las pretensiones de la demanda. Para esto⁷ expresó que:

18. Aunque el colegio prestó los servicios educativos en el año 2008, no era cierto que lo hubiera hecho entre el año 2009 y el 2015, toda vez que la Secretaría de Educación del municipio no tenía insuficiencia cuantitativa ni cualitativa que hiciera necesario contratar dichas labores con instituciones privadas.

19. El municipio no le ordenó y tampoco le exigió al colegio continuar matriculando estudiantes y reportar sus matrículas con fines de reembolso. La información que se solicitaba para alimentar el SIMAT era obligatoria para todas las instituciones educativas y solo tenía propósitos estadísticos que le permitía al demandado supervisar, coordinar y garantizar la prestación efectiva del servicio educativo.

20. El municipio no autorizó la continuación de la prestación de los servicios educativos reclamados, comoquiera que los mismos no fueron contratados ni concertados.

21. En esos términos, concluyó que las súplicas de la demanda⁸ debían ser desestimadas, dado que: i) el colegio no prestó los servicios educativos reclamados y ii) no contó con la anuencia del municipio para tal fin.

Alegatos de conclusión en primera instancia

22. Agotada la etapa probatoria⁹, el colegio¹⁰ alegó de conclusión e insistió en los argumentos planteados en su demanda¹¹. Añadió que en un caso de similares

⁶ Índice 51 SAMAI, T.A.

⁷ El demandado no formuló excepciones. Se limitó a plantear argumentos defensivos para contrarrestar la prosperidad de las pretensiones invocadas (índice 51 SAMAI, T.A.).

⁸ Mediante escrito presentado el 11 de enero de 2017, el colegio se pronunció frente a la contestación de la demanda, en el sentido de señalar que la entidad territorial construyó a la institución educativa a prestar los servicios a su favor, sin que existiese una relación contractual que lo justificara. También afirmó que dicha circunstancia revelaba una falla en el servicio atribuible al municipio, por cuenta del desconocimiento de las normas y el procedimiento que se debía seguir para que los planteles educativos pudiesen desarrollar sus labores (índice 51 SAMAI, T.A.).

⁹ A través del auto del 26 de octubre de 2017, el tribunal decretó las pruebas documentales aportadas con la demanda y su contestación, junto los demás insumos documentales solicitados por el colegio. También se decretó el testimonio de Braulio Calimeño Valencia, Paulina Cuesta, Miguel Ángel Mena (solicitados por la institución educativa) y Belén Olave Caicedo (pedido por el municipio). El *a quo* citó de oficio a Luz del Carmen Rengifo de Machado para interrogarla. En la audiencia de pruebas celebrada el 24 de septiembre de 2019, el tribunal recibió las declaraciones testimoniales de Paulina Cuesta y Belén Olave Caicedo. El demandante desistió de los demás testimonios y el *a quo* aceptó dicha petición. El juzgador de primer grado no realizó ninguna consideración frente a la citación de oficio de Luz del Carmen Rengifo de Machado. En esa

características la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado¹² coligió que se configuró la hipótesis de enriquecimiento sin justa causa consistente en el constreñimiento y la imposición que ejerce la entidad pública frente al particular que presta servicios por fuera del marco de un contrato estatal.

23. El municipio presentó sus alegaciones conclusivas de forma extemporánea¹³.

24. El Ministerio Público no se pronunció.

Fundamentos de la sentencia impugnada

25. El *a quo*¹⁴ señaló que las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar porque no se acreditó que el colegio hubiese prestado los servicios educativos, tampoco que el municipio los hubiese solicitado. Señaló que de acuerdo con la declaración testimonial rendida por Belén Olave Caicedo —supervisora de educación del municipio—, para la época de los hechos objeto de litigio no existía insuficiencia de docentes ni de establecimientos educativos en la entidad territorial que ameritara contratar instituciones privadas para suplir la demanda educativa en el municipio.

26. En relación con la providencia de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado a la que aludió el demandante en la etapa de alegatos, precisó que las conclusiones a las que en ese asunto se arribaron no podían servir de base para acreditar los hechos del presente proceso, puesto que debían estar soportados en pruebas pertinentes, conducentes y útiles.

II. RECURSO DE APELACIÓN

27. El colegio interpuso recurso de apelación¹⁵. Como fundamento de su impugnación expresó que el tribunal no valoró las pruebas aportadas al proceso y tampoco los presupuestos teóricos de la *actio in rem verso*, con lo que desconoció la unificación jurisprudencial que profirió la Sección Tercera de esta Corporación en la sentencia del 19 de noviembre de 2012 sobre la materia. Específicamente, se refirió al testimonio de la señora Paulina Cuesta y al oficio del 14 de noviembre de 2012 —dirigido al Ministerio de Educación Nacional— para señalar que daban cuenta de la configuración del desbalance patrimonial que se pretendía corregir.

misma diligencia, el tribunal corrió traslado a las partes para alegar de conclusión por escrito, así como al Ministerio Público para que rindiera su concepto, decisión que se notificó en estrados (índice 51 SAMAI, T.A.).

⁹ Índice 8 SAMAI, C.E.

¹⁰ Índice 51 SAMAI, T.A.

¹¹ Añadió que el testimonio de la señora Paulina Cuesta demostraba la configuración de los presupuestos requeridos para declarar la prosperidad de la *actio in rem verso*, y que el oficio del 14 de noviembre de 2012 —dirigido al Ministerio de Educación Nacional— daba cuenta de que el demandado le adeudaba sumas de dinero al colegio y que era la prueba fehaciente de que el servicio educativo se prestó por orden directa del municipio.

¹² Los datos específicos del proceso judicial al que se refirió el demandante son los siguientes: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, auto del 23 de septiembre de 2015, expediente nro. 53.507, C.P. (E) Hernán Andrade Rincón.

¹³ En la audiencia de pruebas celebrada el 24 de septiembre de 2019, el tribunal corrió traslado a las partes para alegar de conclusión por escrito, decisión que se notificó en estrados. El término de 10 días para ese efecto se vencía el 8 de octubre de 2019 y como el demandado presentó su escrito de alegaciones el 10 de octubre siguiente, es necesario concluir que su radicación fue extemporánea (índice 51 SAMAI, T.A.).

¹⁴ Índices 42 y 51 SAMAI, T.A.

¹⁵ Índice 45 SAMAI, T.A.

28. Se refirió nuevamente a la decisión judicial proferida por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado en el proceso identificado con el número de radicación 270012333000 201400194 01 e insistió en que el enriquecimiento sin justa causa alegado se configuró por el constreñimiento que ejerció la entidad territorial sobre el colegio, lo cual estaba acreditado con el contenido de las Circulares 009 de enero de 2012 y 038 del 13 de marzo de 2012, entre otras.

Trámite en segunda instancia

29. A través del auto del 9 de agosto de 2023¹⁶, el tribunal concedió el recurso de apelación y esta corporación lo admitió mediante el proveído del 9 de octubre de la misma anualidad¹⁷. De conformidad con lo regulado en el artículo 247 del CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, no se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión, comoquiera que no se decretaron pruebas en segunda instancia.

30. El Ministerio Público rindió concepto¹⁸ para solicitar que se confirme la sentencia apelada. Expresó que no está acreditado el constreñimiento alegado en la demanda, toda vez que la información que el municipio le solicitaba al colegio solo tenía fines estadísticos; además, indicó que no hay pruebas en el expediente que demuestren que el colegio adelantó actuaciones tendientes a reclamar el pago de los servicios supuestamente prestados, así como tampoco se demostró que el demandante le hubiese informado a la entidad territorial que estaba desplegando dichas actividades.

III. CONSIDERACIONES

31. Corresponde a la sala establecer si las pruebas que obran en el proceso dan cuenta de la prestación de los servicios educativos que la demandante alega que no le fueron remunerados. En caso de que se hubieren prestado, deberá determinar si ello obedeció a un constreñimiento de la entidad pública.

32. Para resolver el caso, se seguirán los lineamientos establecidos por la Sala Plena de la Sección Tercera de esta Corporación en la sentencia de unificación jurisprudencial proferida el 31 de julio de 2025 (Exp. 57.464), en punto a la rectificación que en ese fallo se adoptó respecto de los casos en los cuales se alegue el constreñimiento como causa de la obligación del Estado de recomponer la situación patrimonial del demandante ante la realización de actividades al margen de la existencia de un contrato.

33. En el referido fallo, la sala plena precisó que, en virtud del carácter excepcional y subsidiario de la *actio in rem verso*¹⁹, cuando una entidad pública

¹⁶ Índice 47 SAMAI, T.A.

¹⁷ Índice 4 SAMAI, Consejo de Estado (en adelante, C.E.).

¹⁸ Concepto 112 del 1.º de noviembre de 2023 (índice 10 SAMAI, C.E.).

¹⁹ “[...] Según lo reseñado ut supra, este último instituto supone que el desplazamiento patrimonial que se detecte no tenga su causa en ninguna de las fuentes obligaciones previstas en el ordenamiento jurídico (como lo son las indicadas en el artículo 1494 del Código Civil), esto es, un acuerdo de voluntades o una conducta constitutiva de responsabilidad civil extracontractual (sea culposa o dolosa), de manera que, de detectarse

obligue o constriña a una persona a realizar actividades sin que éstas estén respaldadas en la existencia previa de un contrato, esta situación no debe analizarse bajo los presupuestos del enriquecimiento sin justa causa, sino como un caso de responsabilidad extracontractual del Estado por falla en el servicio, según las características propias de este régimen de responsabilidad. Esta rectificación se hizo bajo el entendido de que el constreñimiento que se alegue comporte una actuación irregular de la entidad pública que evidencie “*un alejamiento evidente entre la acción esperada por el ordenamiento jurídico y la conducta efectivamente desplegada por el sujeto de derecho público [...] por tratarse de un actuar separado de la ley y de la vocación de servicio a la que están llamadas las autoridades en Colombia*”, pues en estos eventos en el actuar reprochable de la administración se ubica la causa del daño.

34. De acuerdo con lo anterior, ante la evidencia que ofrece la demanda en el sentido de que la pretensión de responsabilidad y sus consecuentes indemnizatorias se sustentaron en el hecho de que el municipio habría constreñido al colegio a prestar los servicios educativos al margen de la existencia de un negocio jurídico que fungiera como fuente de obligaciones, bajo la amenaza de que, de no hacerlo, sería sancionado²⁰, por lo cual, en aplicación del principio *iura novit curia*, el análisis deberá realizarse bajo los presupuestos de la responsabilidad por falla en el servicio.

35. Este entendimiento no vulnera la regla técnica de congruencia ni el principio de imparcialidad, así como tampoco el derecho fundamental de las partes al debido proceso, en tanto el análisis se soporta en la *causa petendi* invocada en la demanda y es concordante con las pretensiones planteadas, encaminadas a que se establezca la responsabilidad del municipio por haber obligado mediante amenaza al demandante a prestar unos servicios sin respaldo contractual y luego negarse a pagarlos.

36. Para que se configure la responsabilidad del Estado por falla del servicio, es necesario que se acredite el daño por cuya indemnización se reclama, su antijuridicidad, la falla que se imputa y el nexo causal entre ésta y el daño.

37. Desde ya se anuncia que las pruebas que obran en el plenario no dan cuenta de la prestación de los servicios educativos con base en los cuales el demandante asevera que se afectó negativamente su patrimonio por no haber sido remunerados, lo que hace inane el estudio de la responsabilidad del municipio, de allí que se deba confirmar la decisión de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda.

38. La demanda se circunscribió a los servicios de educación que supuestamente prestó el demandante durante los años 2013 a 2015, por lo cual

que la merma en cuestión proviene de una conducta jurídicamente reprochable, será esta la fuente de la disminución que se estudie, con sus propias implicaciones y características [...]”.

²⁰ En la sentencia de unificación del 31 de julio de 2025 (Exp. 57464) se señaló: “A título ejemplificativo, tales hipótesis [se refiere a los eventos en los que se entiende que hay constreñimiento para realizar actividades al margen de un contrato] pueden ocurrir cuando el sujeto de derecho público amenaza con ejercer una prerrogativa que se encuentra en su poder en perjuicio del afectado, o con dejar de reconocerle una prestación a la que tiene derecho, en caso de que no acceda a llevar a cabo el trabajo o entregar el bien que se le requiere de esa forma ...”

las pruebas que se asocian a periodos anteriores no pueden ser tenidas en cuenta para acreditarlos²¹.

39. En el recurso de apelación se hizo alusión a un oficio del 14 de noviembre de 2012 que habría sido dirigido por la alcaldesa de Quibdó al Ministerio de Educación Nacional en el que la entidad territorial habría aceptado la existencia de una deuda a favor del demandante en virtud de los servicios educativos que venía prestando. Este documento no obra en el plenario, lo que explica que el tribunal no hubiese hecho referencia a él. En todo caso, según el propio dicho del demandante, en aquél se habría hecho alusión a servicios prestados con anterioridad a noviembre de 2012, por lo cual no podría servir de prueba para acreditar los servicios que se habrían prestado con posterioridad a ello.

40. Con la demanda se aportó un listado²² de los estudiantes de los años 2013 a 2015. En los términos del artículo 244 del CGP, este documento se presume auténtico²³; sin embargo, su contenido resulta insuficiente para acreditar la efectiva prestación de los servicios educativos a los que se refiere la demanda, en tanto no da cuenta, por ejemplo, de la matrícula de las personas que en ellos se relacionan, de seguimientos de asistencia o de sus certificados de evaluación; a lo que se añade que de esta lista no es posible distinguir cuáles estudiantes habrían recibido clases por el municipio y cuáles, en razón del desempeño de su objeto como institución educativa de carácter privado, habrían recibido clases de la demandante.

41. Las demás pruebas²⁴ que obran en el expediente tampoco dan cuenta de la prestación de los servicios educativos entre los años 2013 a 2015 en virtud de una supuesta imposición municipal. La sala resume en la siguiente tabla los documentos que reposan en el expediente, los cuales dan cuenta de la conclusión expuesta:

| Prueba | contenido |
|---|---|
| Auto del 23 de septiembre de 2015. Providencia proferida por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado en el proceso identificado con el número de radicación 270012333000 201400194 01 (53.507). | Se trata de un auto que revoca la decisión de primera instancia de rechazar una demanda de similares características a las del caso de referencia por el Colegio Migue Ángel Mena en contra del municipio de Quibdó, pero a través de medio de control de controversias contractuales. Se resolvió inadmitir la demanda |

²¹ En general, estas pruebas hacen alusión a: i) un oficio del 4 de julio de 2008 en el que el municipio informó a varios colegios el compromiso de realizar los pagos de los servicios educativos prestados en el marco de un convenio interadministrativo; ii) oficios y circulares por medio de las cuales la Secretaría de Educación del municipio solicitó a varios colegios que presentaran la información pertinente sobre los estudiantes matriculados para los años respectivos y acerca de los estudiantes que no aprobaron los años lectivos con el objeto de presentar el reporte al Ministerio de Educación Nacional; iii) circulares de la Secretaría de Educación Municipal sobre directrices para realizar las matrículas estudiantiles y iv) comunicaciones de varios colegios (algunos no corresponden al demandante) solicitando reconocimiento de pago de los servicios prestados en los años 2007 y 2008 (índice 51 SAMAI, T.A.).

²² Índice 51 SAMAI, T.A.

²³ CGP, art. 244: "Documento auténtico. Es auténtico un documento cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito, firmado, o cuando exista certeza respecto de la persona a quien se atribuya el documento. Los documentos públicos y los privados emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, elaborados, firmados o manuscritos, y los que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, se presumen auténticos, mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos, según el caso. (...). La parte que aporte al proceso un documento, en original o en copia, reconoce con ello su autenticidad y no podrá impugnarlo, excepto cuando al presentarlo alegue su falsedad. Los documentos en forma de mensaje de datos se presumen auténticos. Lo dispuesto en este artículo se aplica en todos los procesos y en todas las jurisdicciones".

²⁴ Índice 51 SAMAI, T.A.

| | |
|---|---|
| | para que se adecúe al medio de reparación directa. |
| Oficio del 4 de julio de 2008 firmado por el alcalde del municipio de Quibdó y dirigido al representante de la Junta de los Colegios Privados de Quibdó. | Se da respuesta a la reclamación de pago de servicios educativos prestados en los años 2007 y 2008. |
| Comunicaciones enviadas por los representantes legales de varias instituciones educativas al alcalde del municipio de Quibdó. | Reclamación de pago de servicios educativos correspondientes a los años 2007 y 2008. |
| Circular 005 del 26 de febrero de 2009 remitida por la Secretaría de Educación del municipio de Quibdó a los rectores y directores de las instituciones educativas públicas y privadas de Quibdó. | Se les solicitó remitir: i) <i>"listado de los alumnos por cada grado, especificando el grupo y la jornada, por cada una de las sedes de las instituciones y/o centro educativo"</i> y ii) <i>"listado de docentes sin carga académica a la fecha"</i> . Se advirtió que <i>"el no oportuno reporte de dicha información conllevará a la pérdida de recursos y docentes en el municipio de Quibdó"</i> . |
| Circular 006 del 27 de febrero de 2009 remitida por la Secretaría de Educación del municipio de Quibdó a los rectores y directores de las instituciones educativas públicas y privadas de Quibdó. | En esta circular se solicitó a las instituciones educativas privadas información relacionada con la matrícula del año 2009, la cual debía ser reportada al Ministerio de Educación Nacional. Se advirtió que <i>"el no oportuno reporte de dicha información conllevará a tomar las diferentes medidas disciplinarias al respecto"</i> . |
| Circular 171 del 1.º de diciembre de 2010 remitida por la Secretaría de Educación del municipio de Quibdó a los rectores de las instituciones educativas no oficiales de Quibdó. | En esta circular se solicitó información a las instituciones educativas no oficiales frente a la matrícula académica del año 2011. Se recordó que el no cumplimiento de dicho requerimiento daría lugar a las sanciones disciplinarias que correspondieran. |
| Requerimiento formulado el 26 de enero de 2011 por parte del municipio a los directores de las instituciones educativas no oficiales. | Se indicó que estaban en mora de entregar la información solicitada previamente. |
| Circular 038 del 13 de marzo de 2012 enviada por la Secretaría de Educación del municipio a varios colegios, incluido el Colegio Bilingüe de Quibdó. | Se puso de presente que la Secretaría de Educación era la dependencia administrativa encargada de planear, organizar, ejecutar, evaluar y controlar el sistema educativo del ente territorial y que sus requerimientos eran de <i>"estricto"</i> cumplimiento y que su falta de acatamiento daría lugar a la imposición de sanciones en los términos del Decreto 907 de 1996 ²⁵ . |
| Circular 009 del 17 de enero de 2012. Documento enviado por la Secretaría de Educación del municipio a los rectores y directores de las instituciones educativas no oficiales de Quibdó. | Se solicitó información sobre la lista de alumnos reprobados en 2011 y el reporte de matrículas en 2012. |
| Resolución 3984 del 23 de noviembre de 2011. | Se refiere al reconocimiento y aceptación de los estudios y la propuesta del proyecto educativo institucional presentado por el establecimiento educativo Bilingüe |
| Informe de seguimiento a las instituciones educativas del municipio de Quibdó (sin fecha). Labores de seguimiento realizadas por el cuerpo de inspección y vigilancia de la Secretaría de Educación del municipio de Quibdó | Se advirtieron una serie de anomalías relacionadas con la prestación del servicio educativo a cargo de las instituciones privadas, entre ellas, el Colegio Bilingüe de Quibdó. Se indicó que el manejo de los procesos institucionales del colegio era irregular. Se señaló que los espacios físicos no estaban bien distribuidos, así como tampoco se cumplía con las demás condiciones técnicas exigidas para la prestación del servicio educativo. Asimismo, se |

²⁵ "Por el cual se reglamenta el ejercicio de la suprema inspección y vigilancia del servicio público educativo y se dictan otras disposiciones".

| | |
|--|---|
| | indicó que el demandante venía adelantando un proceso anómalo de promoción de estudiantes, toda vez que, “ <i>habiendo reprobado el grado en instituciones oficiales, a través de la práctica de unas ‘recuperaciones’ del todo ilegales, pasan al grado siguiente</i> ”. |
| Documento denominado “ <i>Alcance concepto técnico de modificación de plantas de cargo del personal docente y directivo docente</i> ” suscrito por el Ministerio de Educación Nacional y remitido a la alcaldesa del municipio de Quibdó (sin fecha) | Se responde a la petición del municipio encaminada a que se ajustara la planta de cargos viabilizada. |
| Decreto 054 del 18 de febrero de 2013, expedido por el municipio de Quibdó. | Se estableció la nueva composición de la planta de personal del municipio para prestar el servicio educativo en la entidad territorial. Con este documento el municipio buscó probar que no tenía insuficiencia de personal educativo y, en ese sentido, que la prestación de los servicios reclamados por el Colegio Bilingüe de Quibdó no era necesaria para la entidad territorial. |
| Respuesta del 24 de septiembre de 2019 del municipio a los requerimientos formulados por el colegio en su demanda. | Se certificó la cantidad de estudiantes reportados por el Colegio Bilingüe de Quibdó en el SIMAT (años 2010, 2011 y 2012). Se precisó que no se contaba con información para los años 2008 y 2009 y que entre el año 2008 y 2015 el Ministerio de Educación Nacional no envió a la Secretaría de Educación del municipio recursos que por tipología le correspondiesen al Colegio Bilingüe de Quibdó. |
| Expediente administrativo de la investigación adelantada por la Controlaría General de la República por las supuestas irregularidades en los Fondos de Tipología en contra del municipio. Número de identificación 2013-62082-80274-D. | De todo el expediente conviene resaltar que la denuncia no la interpuso la representante legal del Colegio Bilingüe de Quibdó (demandante en este proceso) y versó sobre instituciones educativas diferentes. |
| Documentación relacionada con la institución educativa Miguel Ángel Mena. | Conviene precisar que esta institución educativa no es la parte demandante en este juicio. |

42. La demandante reprochó que el tribunal no hubiese valorado el testimonio rendido por la señora Paulina Cuesta, lo cual es cierto; no obstante, esta declaración no da cuenta de la prestación de los servicios educativos que durante los años 2013 a 2015 habría prestado el Colegio Bilingüe de Quibdó, ni del constreñimiento por parte del municipio.

43. Al rendir su declaración, la señora Paulina Cuesta²⁶ manifestó que se desempeñaba como rectora de la institución educativa Manuel Saturio Valencia y como presidenta de la Asociación de Instituciones Educativas e Institutos Tecnológicos Privados del Chocó, de la que hacían parte los colegios Bilingüe de Quibdó, Manuel Saturio y Ramón Lozano. En su declaración refirió que hasta el año 2008 los colegios prestaban servicios educativos a través de convenios con el municipio, pero que con posterioridad a ese año estos negocios no se volvieron a suscribir; no obstante, afirmó que los servicios se siguieron prestando. Esta aseveración la hizo de forma genérica, sin especificar a qué institución o instituciones se refería con exactitud, en qué condiciones de tiempo, modo y lugar se habrían prestado los servicios; tampoco de su dicho es posible conocer cuáles habrían sido los estudiantes a los que el colegio demandante habría prestado el

²⁶ Índice 27 SAMAI, C.E.

servicio por imposición de la entidad. Se transcribe de manera puntual su declaración, que da cuenta de la circunstancia señalada:

[...] [Pregunta]: Doña Paulina sírvase manifestar al despacho en qué plantel educativo se desempeña usted. Igualmente le dirá al despacho los motivos por los cuales los planteles educativos privados iniciaron a prestarle los servicios educativos al municipio de Quibdó Secretaría de Educación Municipal de Quibdó

[Respuesta]: Bueno actualmente me desempeño como rectora de la institución educativa Manuel Saturio Valencia y como presidente de los colegios asociados entre ellos el Bilingüe, el Manuel Saturio y el Ramón Lozano. [...] Nosotros en la década del 80 creamos esos colegios en vista de la situación que se le presentaban a los niños, a los adultos de estrato 1 y 2, los que venían del campo desplazado y por la cobertura que había en el departamento no podían ingresar y por la forma económica de sus padres. Viendo eso, un grupo de egresados de la universidad en el 79 creamos el Manuel Saturio Valencia después se creó el Bilingüe y después se creó el Ramón Lozano. Dos hemos venido luchando con esos avatares de la vida y en esa época tuvimos la ayuda del gobierno nos acogió por esa obra social y nos protegió en el sentido de mandarnos los maestros, en el sentido de apoyarnos con dotación. Así estuvimos funcionando hasta el 2008. En el 2008 con la descentralización de la educación, nosotros, los colegios privados, aportamos al municipio de Quibdó 3.330 estudiantes que sirvieron de muchas bases para completar la población necesaria para el funcionamiento para que la se descentralizara la educación. Hemos venido desde esa época, a estas alturas, prestándole servicios más ahora con la violencia, con la forma como los jóvenes desde muy temprana edad se pierden. Nosotros hemos servido de esos rescates. Nosotros hemos servido de esa fuente para que sus hijos sean personas del mañana. No estamos haciéndole a la sociedad mal, sino antes al contrario, fortaleciendo esa esa forma familiar social la interacción la representación de esos estudiantes que muchos son hoy personas de bien.

[Pregunta]: Doña Paulina explíqueme al despacho si el convenio administrativo que suscribieron los planteles educativos privados para prestar los servicios educativos al municipio de Quibdó Secretaría de Educación Municipal de Quibdó se les debía cancelar valor alguno por matricular recibir los alumnos y dictarles clases y demás inherentes a ese servicio.

[Respuesta]: Muy bien, a partir del 2008, como venía diciéndole, nosotros hacíamos contratos con el municipio porque ya pertenecía a la educación pasó del departamento al municipio, pero ellos los alcaldes de esa época nos pagaban [...] y todo eso nos daban lo que ellos querían nosotros le firmábamos el contrato, pero cuando vino el gobierno del doctor Ceballos, Francis Ceballos, él no continuó ni nos comunicó ni nos dijo nada. De ahí empezó la odisea de los colegios privados.

[Pregunta]: Doña Paulina, yo entiendo. Es decir, siempre ustedes les pagaban un cupo por un estudiante de la Secretaría de Educación. Explíquenos cómo era, cómo era porque como usted dice que ya con el doctor Ceballos ya no le siguieron ese entonces explíquenos cómo marchaba antes. Cómo se manejaba eso, si por medio de unos convenios,

[Respuesta]: Entonces nosotros como directivos íbamos allá, firmábamos los convenios, pero no nos daban la plata de acuerdo con la tipología que el gobierno manda, sino lo que ellos quisieran. Nosotros lo acogíamos muy bien, pero a partir del gobierno del doctor Ceballos vuelvo y le digo él ya no quiso, hizo unos convenios más no los cumplió y ahí empezó la odisea de nosotros [...].

[Pregunta]: Sírvase manifestarle al despacho los motivos por los cuales, luego de haberse vencido el convenio interadministrativo que habían suscrito el

municipio de Quibdó, Secretaría de Educación Municipal de Quibdó, en el año 2008, los colegios privados continuaron prestando los servicios educativos al municipio de Quibdó. Secretaría de Educación Municipal de Quibdó.

[Respuesta]: Bueno, ¿por qué empezar? ¿Por qué? ¿Por qué continuamos nosotros en ningún momento? Porque ya no nos pagaron, dejamos de prestar el servicio en ningún momento. Pero ¿Qué viene a suceder todos los años? ¿Hasta hoy? Hasta hoy [...] Siempre nos piden a principio del año y a fin de año la información siempre nos las piden de los muchachos matriculados mandándonos el modelo que ellos necesitan para que nosotros inscribamos los estudiantes en ese modelo de la Secretaría de Educación lo tenemos que hacer y vienen con amenazas con quitarnos la licencia de funcionamiento con cerrarnos con bueno tantas amenazas que ellos utilizan presión para que nosotros mandemos la información cuando se pasa un mes o dos meses porque a principio del año tenemos que mandarla a fin de año tenemos que mandarla solamente de todos esos años 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 y ese tema hasta hoy ahora en el 2018 nos vienen a poner problemas pero como Dios es tan grande las mismas dificultades que ellas nos ponen se le revierten. ¿sabe por qué? porque ellas dicen que no nos pagan porque no estamos en el SIMAT [...].

[Pregunta]: Doña Paulina, sírvase manifestarle al despacho si para prestar esos servicios educativos el municipio de Quibdó, Secretaría de Educación Municipal de Quibdó le facilitaba docentes y le colaboraba con el pago de los servicios públicos del personal administrativo o por cualquier otro concepto.

[Respuesta]: No lo ha hecho, más bien nos está persiguiendo. Más bien quiere desaparecer los colegios privados a los tres porque no tenemos con qué presentar un cuello blanco como el Catalina y como el otro colegio porque ellos nos exigen [...]. No nos lo da, pero nos exigen todo porque ellos tienen la obligación de exigirnos. Si nosotros fuéramos personas prestantes, les aseguro que el reto se lo cumplíamos, pero gracias a Dios. Gracias a Dios. El que está arriba es el que habla.

[Pregunta]: Sírvase manifestar al despacho si tiene conocimiento de algún pago realizado a las instituciones educativas privadas [...].

[Respuesta]: La Secretaría de Educación Municipal de Quibdó, como dije antes, antes del 2008, sí nos daban. Yo vuelvo y lo reitero, pero nos daban no de acuerdo con la tipología, sino de acuerdo a lo que ellos querían, nosotros lo recibíamos y ahí están los ahí están, ahí tenemos los convenios y el monto por el cual nos daban. También daban maestros, daban materiales, vuelvo y repito, daban banda, pero después del 2008, que es donde nosotros nos centramos hasta hoy no podemos decir ninguno de nosotros, ninguno de nosotros que hemos recibido un apoyo siquiera de una tiza que ya no se usa.

[Pregunta]: Sírvase manifestarle al despacho si el municipio de Quibdó Secretaría de Educación Municipal de Quibdó ejercía algún control sobre las instituciones privadas y en especial la institución educativa Ramón Lozano Garcés de Quibdó y en qué consistía de ser cierto

[Respuesta]: Siempre lo ha ejercido no solamente en ella sino en todas las instituciones porque como su nombre lo indica es de asesoría de acompañamiento de ayuda pedagógica para mejorar cada día para propender a la calidad de la educación. Pero en nuestro caso ha sido al revés, porque quieren desaparecernos, quieren desaparecernos porque no cumplimos con lo mínimo que piden. Todo es tacha. Si llegan a una visita, esto se cierra, esto se cierra, pero va sanidad y nos levanta el plan de mejoramiento [...].

[Pregunta]: Señora Paulina. El anexo cinco del Ministerio de Educación determina que se deben de registrar las matrículas o cobertura de los alumnos públicos y los alumnos privados del Ramón Lozano.

[Respuesta]: *Sí lo ha hecho continuamente. Vuelvo y repito, lo que estoy hablando lo estoy hablando en función de los otros colegios y el mío a partir del 2008. Todos los años hasta hoy. Nosotros enviamos al principio del año y a final de año la información, pero ¿Qué viene a resultar doctora en el 2018 cuando mandamos la información a ellas se las devolvieron? Me consta después que la llevaron la de cobertura primero miró si estaban en el SIMAT, si estaba tanto en la institución como si estaban los estudiantes y ahí se la recibió, pero no nos han recibido ni a ella ni a nosotros [...].*

[Pregunta]: *La pregunta mía es el hecho de usted reportar matrícula a la Secretaría de Educación Municipal en el anexo cinco, a eso determina que están prestándole un servicio al municipio de Quibdó.*

[Respuesta]: *Usted me hace esa pregunta, usted es de la administración, pero yo se la contesto. En esto estoy tan segura porque el gobierno a los estudiantes de estrato 1 y 2 vulnerables son los que más protege son los que más protege y todo el tiempo los estudiantes nuestros figuran en el SIMAT para evidencia tenemos todo lo que nos ha mandado el ministerio confirmándolo que sí figuramos dentro de la información que le mandan los del municipio, de todo el municipio como oficiales y no oficiales.*

[Pregunta]: *Señora Paulina, ¿Usted conoce cuál es el requisito para que los entes territoriales suscriban contratos de servicio educativos con los entes privados para que le presten un servicio?*

[Respuesta]: *Bueno, no lo desconozco, pero la Secretaría de Educación hace años no saca esa licitación de que los colegios puedan concursar para la prestación del servicio. Ustedes se creen autosuficientes, pero solamente para unas cosas, pero le falta mucho para que la población de escasos recursos, esos muchachos que la sociedad los está echando ellos. Si nosotros viéramos que no se necesitan esos colegios, les aseguro que ya los habíamos cerrado porque no teníamos estudiantes, ¿no teníamos estudiantes hay que ver cuántos estudiantes tienen que Armando Luna tiene el Manuel Satorio Valencia cuántos estudiantes tienen en el Bilingüe y cuántos estudiantes tiene Ramón Lozano? Entonces yo creo que, si hay una necesidad educativa, aunque ustedes no la sientan, pero nosotros sí la sentimos por ello tenemos claro.*

[Pregunta]: *Señora Paulina, pues que la Ley 115 de 1994, pues faculta a los privados a que puedan crear y prestar el servicio público educativo. Entonces, basado en que, en la insuficiencia, que es el término que le estoy preguntando la insuficiente educativa a partir del 2008 que se certificó el municipio de Quibdó, el municipio de Quibdó tenía esa insuficiencia educativa para poder contratar con ustedes la prestación de servicio público educativo.*

[Respuesta]: *Usted dice que, si el municipio tenía la deficiencia, pero si no hubiera tenido la deficiencia no nos reportaban al SIMAT. No nos reportaban porque usted sabe como ente nominador de la educación, usted sabe que todo estudiante que está en el SIMAT le pagan. ¿Usted lo sabe? No me lo pregunte porque usted lo sabe.*

[Pregunta]: *Señora Paulina, pero le pregunto y por favor me lo contesta señora Paulina, teniendo en cuenta una de las funciones de la Secretaría de Educación, que es la función de inspección y vigilancia de los colegios de la prestación del servicio educativo. Si nosotros no teníamos la insuficiencia, cómo manifiestan ustedes que se prestó un servicio y específicamente Ramón Lozano II por una población vulnerable del 2013 al 2015.*

[Respuesta]: *Sí perdón me vuelve y me repite la pregunta que no la tengo muy clara.*

[Pregunta]: *Sí, señora Paulina, que teniendo en cuenta que el municipio de Quibdó no tenía insuficiencia a partir del 2008, que voy a decir que se dio la certificación. ¿Cómo manifiestan ustedes y usted mismo lo manifestó que con*

el doctor Francis no le prestaron ninguna ayuda que del 2008, 2013 a 2015 Ramón Lozano II le prestó un servicio público educativo al municipio de Quibdó?

[Respuesta]: *Ya veníamos, ya veníamos funcionando porque vuelvo y te repito, no fuimos creados antes de lo que tú estás diciendo. Veníamos prestando el servicio. ¿Qué sucedió cuando fue la descentralización? Como veníamos prestando el servicio con resoluciones de aprobación y con visitas y todo nosotros porque se certificara la educación no íbamos a dejar de prestar el servicio. Aquí tengo la norma que el gobierno manda donde nos dice que ustedes como ente regulador de la educación lo que tienen es que supervisarnos, orientarnos para que nosotros continuemos prestando [...] (aclaraciones añadidas).*

44. Como se observa, la declaración rendida por la señora Cuesta no es clara ni específica, sino que se refiere en términos generales a la situación de varios colegios antes y después del año 2008, sin hacer referencias particulares frente al Colegio Bilingüe de Quibdó, al que hace alusión apenas de manera tangencial, al espacio temporal en el que se habrían seguido prestando los servicios, ni tampoco distingue la población que los colegios habrían atendido de manera particular ni cuáles habría sido atendidos en favor o por solicitud del municipio; de manera que no es posible de su dicho deducir con certeza la prestación efectiva de los servicios educativos objeto de la demanda.

45. En lo que respecta a las circulares²⁷ emitidas por la Secretaría de Educación del municipio, la sala constata que tampoco dan cuenta de la prestación efectiva de los servicios educativos por los que reclama el demandante. Respecto de los periodos que interesan al proceso, reposan las Circulares 0012 del 21 de enero de 2013²⁸ y 006 del 3 de febrero de 2014²⁹, dirigidas por la Secretaría de Educación Municipal de Quibdó a los rectores de las instituciones educativas no oficiales. En ambos documentos, se hicieron requerimientos atinentes al cumplimiento de deberes que debían acatar estas instituciones educativas, so pena de incurrir en sanciones legales. En ninguna se hizo referencia a que el colegio debiere prestar servicios educativos a favor del municipio sin respaldo contractual. Su tenor literal es el siguiente:

²⁷ Índice 51 SAMAI, T.A.

²⁸ Índice 51 SAMAI, T.A.

²⁹ Índice 51 SAMAI, T.A.

CIRCULAR N° 0012

PARA: RECTORES DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES
DE: SECRETARIO DE EDUCACIÓN MUNICIPAL DE QUIBDÓ
ASUNTO: CALENDARIO ESCOLAR Y REPORTE DE MATRICULA 2013
FECHA: 21 DE ENERO DE 2013

Mediante la presente les solicito se sirva enviar a la SEMQ copia del calendario escolar de su establecimiento Educativo y les recuerdo la existencia de la directiva ministerial N° 15 del 21 de agosto del 2009 donde se cita la reglamentación expedida para los establecimientos no oficiales referente a la iniciación de clases y se aclara que estas I.E. deben ceñirse a la normatividad vigente para las I.E. oficiales (Ley 115 de 1994, artículo 86).

Por el motivo expuesto anteriormente le solicitamos de carácter urgente a más tardar el día jueves 31 de enero de año en curso se sirva enviar el reporte de los alumnos matriculados a la fecha en su respectivo SA, de igual manera la relación de los alumnos que reprobaron al año y por último el cuadro estadístico final, ya que esta información solicitada mediante circular N° 145 del 06 de noviembre de 2012.

Cabe anotar que la I.E. del sector privado deben reportar la información solicitada y ceñirse a los lineamientos impartidos por la SEMQ ya que de notarse negligencia alguna en la entrega del presente requerimiento, será merecedor de investigaciones y respectivas sanciones disciplinarias a las que haya lugar (ley 734 de 2002), además la pérdida de la licencia de funcionamiento.

CIRCULAR N° 006

PARA: RECTORES DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS NO OFICIALES
DE: SECRETARIO DE EDUCACIÓN MUNICIPAL DE QUIBDÓ
ASUNTO: REPORTE DE MATRICULA 2014
FECHA: 03 DE FEBRERO DE 2014

La Secretaria de Educación Municipal les recuerdo la existencia de la directiva ministerial N°15 del 21 de agosto del 2009 donde se cita la reglamentación expedida para los establecimientos no oficiales referente a la iniciación de clases y se aclara que estas I.E. deben ceñirse a la normatividad vigente para las I.E. oficiales (Ley 115 de 1994, artículo 86).

Por el motivo expuesto anteriormente le solicitamos de carácter urgente a más tardar el día viernes 07 de febrero de año en curso se sirva enviar el reporte de los alumnos matriculados a la fecha en su respectivo formato de relación de alumnos matriculados, de igual manera la relación de los alumnos que reprobaron al año y por último el cuadro estadístico final, ya que esta información fue solicitada mediante circular N° 0144 del 08 de noviembre de 2013.

Cabe anotar que la I.E. del sector privado deben reportar la información solicitada y ceñirse a los lineamientos impartidos por la SEMQ ya que de notarse negligencia alguna en la entrega del presente requerimiento, será merecedor de investigaciones y respectivas sanciones disciplinarias a las que haya lugar (ley 734 de 2002), además la pérdida de la licencia de funcionamiento.

46. Como se observa, en las circulares referidas, el municipio se limitó a recordar la existencia de la directiva ministerial 15 del 21 de agosto de 2009, alusiva a la reglamentación de los establecimientos educativos no oficiales, en cuanto a que éstos debían ceñirse a la normatividad vigente para las instituciones educativas oficiales y, en tal virtud, les solicitó a los rectores que tuvieran en cuenta el calendario de inicio de clases de las entidades oficiales y que enviaran el

reporte de los estudiantes matriculados a la fecha de cada circular en el formato respectivo, el reporte de los estudiantes que reprobaron el año anterior, así como el cuadro estadístico final. Las pruebas que obran en el plenario no demuestran la entrega de esta información por parte del demandante.

47. Aun cuando lo anterior sería suficiente para confirmar la sentencia recurrida, en tanto el demandante no acreditó la existencia del daño por cuya reparación reclama, la sala recalca que tampoco está probada la falla en el servicio que endilgó al municipio.

48. En las referidas circulares se les advirtió a los rectores de las instituciones educativas no oficiales que la omisión en el cumplimiento de los requerimientos formulados daría lugar a las investigaciones y a las sanciones que correspondieran en los términos de la Ley 734 de 2002, así como a la pérdida de la licencia de funcionamiento. Estas manifestaciones no expresan un constreñimiento por parte del municipio al colegio para que prestara el servicio educativo sin que mediara contrato que lo respaldara, sino que dan cuenta de una advertencia en cumplimiento de sus deberes de inspección y vigilancia, para que se diera cumplimiento al deber de reportar la información solicitada.

49. Recuerda la sala que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7.10 de la Ley 715 de 2001, es competencia de los distritos y municipios certificados “[a]dministrar el Sistema de Información Educativa Municipal o Distrital y suministrar la información al departamento y a la Nación con la calidad y en la oportunidad que señale el reglamento”. En concordancia, el Decreto 907 de 1996 dispone que corresponde a los gobernadores y alcaldes distritales y municipales ejercer la inspección y vigilancia del servicio educativo. En línea con ello, el Ministerio de Educación Nacional, a través de la Resolución 166 del 4 de febrero de 2003, determinó cuál era la información que se debía reportar en el Sistema de Información del Sector Educativo (SIMAT), entre otros aspectos, la matrícula de estudiantes del sector no oficial³⁰.

50. El marco normativo antes referido pone de presente que los requerimientos efectuados por el municipio no estaban encaminados a constreñir al colegio para que prestara el servicio educativo al margen de un contrato, sino para que cumpliera con los deberes que le correspondían por ser una institución de educación. Esta conclusión es concordante con la declaración que rindió la testigo Belén Olave Caicedo³¹, quien se desempeñó como supervisora educativa de la Secretaría de Educación del municipio y señaló que el reporte de las matrículas era un trámite que tenía por fin recopilar información estadística para el Ministerio de Educación Nacional y que estaba en cabeza del municipio en virtud de sus funciones de inspección y vigilancia del servicio educativo.

51. Finalmente, en lo que concierne a la providencia de la Subsección A de la Sección Tercera de esta Corporación a la que se refirió el demandante en su

³⁰ “Matrícula de estudiantes del sector No Oficial: se reportará la información de la matrícula del año corriente y los indicadores de cobertura para las instituciones educativas privadas, siguiendo el formato que se presenta en el Anexo 5. La fecha de corte para calcular los datos solicitados será el 30 de marzo de cada año para las instituciones educativas de Calendario A y el 30 de octubre de cada año para las instituciones educativas de Calendario B”.

³¹ Índice 27 SAMAI, C.E.

apelación, la sala advierte que se trata de dos procesos judiciales diferentes, por lo que lo resuelto en aquél no se traslada automáticamente a este, que debe ser decidido según los supuestos fácticos y jurídicos planteados y las pruebas que le pertenecen. Con todo, es pertinente mencionar que dicha providencia no corresponde a una sentencia en la que se hubiere declarado como acreditados los supuestos de enriquecimiento sin justa causa, sino a un auto en el que se decidió inadmitir una demanda que se había presentado a través del medio de control de controversias contractuales, para que se adecuara al de reparación directa y se dirigiera únicamente a obtener el pago de los servicios de educación correspondientes al año 2012.

52. Así las cosas, ante la ausencia de elementos demostrativos que acrediten la prestación de los servicios educativos cuya falta de pago habría generado el daño patrimonial por cuya reparación se demandó y, también, dada la inexistencia de la falla del servicio que se endilgó al municipio, se impone confirmar la decisión de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda.

Costas

53. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA, en concordancia con lo señalado en el artículo 365 del CGP, la sala condenará en costas a la parte recurrente en la medida en que la sentencia de primera instancia será confirmada en todas sus partes. Bajo las reglas del código en cita la condena en costas no requiere de la apreciación o calificación de una conducta temeraria de la parte a la cual se le imponen, toda vez que en el régimen actual dicha condena se determina con fundamento en un criterio objetivo, en este caso frente a la parte que ha resultado vencida, *“siempre que exista prueba de su existencia, de su utilidad y de que correspondan a actuaciones autorizadas por la ley”*.

54. La liquidación de las costas se debe adelantar de manera concentrada en el tribunal que conoció del proceso en primera instancia, de acuerdo con lo que dispone el artículo 366 del CGP.

55. En relación con las agencias en derecho, puesto que este es un proceso declarativo en segunda instancia, de conformidad con el Acuerdo 1887 de 2003³² del Consejo Superior de la Judicatura se fijarán en dos millones sesenta mil pesos (\$2'060.000), correspondiente al 0,1% del valor de las pretensiones negadas³³.

PARTE RESOLUTIVA

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

³² Que fija, en su numeral 3.3.1. que las agencias de derecho podrán ser fijadas en hasta el 5% de las pretensiones reconocidas o negadas en la sentencia. Este Acuerdo es aplicable a este caso pese a la derogatoria que hizo de él el Acuerdo 10554 de 2016 que fue expedido con ocasión de la entrada en vigencia del CGP. El Acuerdo 10554 estableció en su artículo 7.º que *“se aplicará respecto de los procesos iniciados a partir de dicha fecha. Los comenzados antes se siguen regulando por los reglamentos anteriores sobre la materia, de manera especial los contenidos en los Acuerdos 1887 de 2003”*.

³³ La sumatoria de las pretensiones asciende a la suma de dos mil sesenta millones de pesos (\$2.060'000.000) (índice 51 SAMAI, T.A.).

Radicación: 270012333000 201600036 01 (70.397)
Demandante: Colegio Bilingüe de Quibdó
Demandado: Municipio de Quibdó
Referencia: Sentencia de segunda instancia

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Chocó el 16 de septiembre de 2022.

SEGUNDO: CONDENAR en costas al Colegio Bilingüe de Quibdó, las que deberán ser liquidadas de manera concentrada en el tribunal que conoció del proceso en primera instancia, de conformidad con el artículo 366 del CGP.

TERCERO: FIJAR por concepto de agencias en derecho la suma de dos millones sesenta mil pesos (\$2'060.000) a favor del municipio de Quibdó.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
MARÍA ADRIANA MARÍN

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
FERNANDO ALEXEI PARDO FLÓREZ

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE
JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ

VF

Nota: se deja constancia de que esta providencia fue aprobada en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar la integridad y autenticidad del presente documento en el enlace <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/documentos/validador>. Igualmente puede acceder al aplicativo de validación escaneando con su teléfono celular el código QR que aparece a la derecha. Se recuerda que, con la finalidad de tener acceso al expediente, los abogados tienen la responsabilidad de registrarse en el sistema SAMAI.

