

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL Sala Primera de Revisión

SENTENCIA T-175 DE 2026

Referencia: Expediente T-11.572.297.

Asunto: Acción de tutela interpuesta por *Juana* en contra de la Institución Educativa Departamental Colegio Básico Postprimaria Rural el Hortigal - la Palma Cundinamarca, la Gobernación de Cundinamarca y la Secretaría de Educación de Cundinamarca.

Tema: Infraestructura educativa.

Magistrada ponente:
Natalia Ángel Cabo.

Bogotá, D. C., 5 de junio de 2026.

Aclaración preliminar. En atención a que la presente providencia contiene información sobre niñas, niños o adolescentes, la Corte expedirá dos versiones, de conformidad con la Circular No. 10 de 2022. La primera versión, que contiene los nombres reales de los involucrados, será la que se notificará a las partes. La segunda, anonimizada, será la versión publicada en la página web.

* * *

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Natalia Ángel Cabo, quien la preside, y los Magistrados Carlos Camargo Assis y Héctor Alfonso Carvajal Londoño, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política y en los artículos 32 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente:

SENTENCIA.

Esta decisión se adopta dentro del trámite de revisión de la sentencia de primera instancia dictada por el Juzgado Promiscuo Municipal de La Palma, Cundinamarca, el 31 de julio de 2025, y de la decisión de segunda instancia proferida por el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de La Palma, Cundinamarca, el 2 de septiembre de 2025, en el trámite de la acción de tutela interpuesta por *Juana* en contra de la Institución Educativa Departamental

Síntesis de la decisión

El Estado tiene la obligación de garantizar el derecho a la educación en condiciones dignas, lo que implica asegurar una infraestructura educativa que cumpla condiciones mínimas de higiene y que sea suficiente para atender la demanda de los estudiantes matriculados. En el marco de los contratos de obra de infraestructura educativa desarrollados por la Nación, el Estado también debe garantizar estructuras provisionales que no interrumpan la adecuada prestación del servicio educativo. Asimismo, no puede prolongar indefinidamente la entrega de la infraestructura educativa definitiva como consecuencia de los problemas contractuales que puedan surgir durante la ejecución de estos contratos.

En el presente caso, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional conoció una acción de tutela presentada por la madre de tres estudiantes de una institución educativa que fue intervenida en virtud de un contrato de obra suscrito por el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa, el cual incluía la renovación de las baterías sanitarias. Posteriormente, el contrato fue suspendido, lo que dejó a la institución sin baterías sanitarias definitivas. En consecuencia, las estudiantes se han visto obligadas a utilizar de forma prolongada infraestructura provisional que no reúne las condiciones sanitarias necesarias para la prestación del servicio educativo y que resulta insuficiente frente al número de estudiantes matriculados.

Para resolver el caso, la Corte reiteró la procedencia de la acción de tutela para proteger el derecho a la educación en casos de deficiencias en la infraestructura educativa. Asimismo, reiteró las facetas del derecho fundamental a la educación y su relación con la garantía de una infraestructura educativa adecuada, así como las competencias de los distintos niveles de gobierno en la prestación del servicio educativo. Finalmente, analizó el papel del juez constitucional en aquellos casos en los que se presentan deficiencias en la infraestructura educativa.

Con base en estos elementos, la Corte resolvió el caso concreto y concluyó que las entidades accionadas vulneraron los derechos fundamentales de las tres menores de edad. En efecto, constató que la institución educativa no cuenta actualmente con infraestructura sanitaria adecuada para atender a los estudiantes y que no existe certeza sobre el momento en que serán culminadas las obras correspondientes. En consecuencia, la Corte ordenó la adopción de medidas de corto plazo orientadas a garantizar de manera inmediata los derechos fundamentales de las menores, así como medidas de mediano plazo dirigidas a asegurar la entrega definitiva de las baterías sanitarias de la institución educativa dentro del término de un año.

I. ANTECEDENTES

1. El 17 de julio de 2025, *Juana*, en representación de sus hijas menores de edad *Laura, Sara y Manuela*, presentó acción de tutela contra la Institución Educativa Departamental Colegio Básico Postprimaria Rural El Hortigal – La Palma, Cundinamarca (en adelante, Colegio El Hortigal), la Gobernación de

Cundinamarca y la Secretaría de Educación de Cundinamarca. Mediante la acción pretende la protección a los derechos de sus hijas a la dignidad humana, la educación, la integridad personal y la salubridad, pues considera que estos fueron vulnerados por las entidades accionadas debido a la falta de baños para los estudiantes del Colegio El Hortigal.

1. Hechos y pretensiones

2. La accionante sostuvo que sus hijas son estudiantes del Colegio El Hortigal y que, en junio de 2024, se adjudicó un contrato para la reparación y adecuación de los baños de dicha institución educativa. En desarrollo de ese contrato, la batería sanitaria existente fue demolida con el propósito de construir una nueva. No obstante, a la fecha de interposición de la acción de tutela, las obras se encontraban suspendidas y, en criterio de la accionante, aun en caso de reanudarse, no culminarían antes de tres meses.

3. A raíz de esta situación, la accionante señaló que los y las estudiantes, así como el personal de servicios generales de la institución, no cuentan con un espacio digno al cual acudir para satisfacer sus necesidades fisiológicas. Agregó que el baño de profesores se encuentra habilitado para el uso de las estudiantes de género femenino. Sin embargo, a su juicio, este resulta insuficiente, dado que las estudiantes del Colegio El Hortigal superan el número de cien, sumado a que dicho baño permanece cerrado. En cuanto a los estudiantes de género masculino, la accionante indicó que estos deben acudir a la vegetación.

4. Como consecuencia de lo anterior, la accionante solicitó que se ordene a las entidades accionadas adelantar las gestiones necesarias para garantizar los derechos fundamentales a la vida digna, a la educación, a la integridad personal y a la salubridad pública de sus hijas.

2. Respuesta de las sociedades accionadas y entidades vinculadas

5. El 17 de julio de 2025, el Juzgado Promiscuo Municipal de La Palma, admitió la acción de tutela. A continuación, se sintetizan las respuestas de las entidades accionadas.

Gobernación de Cundinamarca – Secretaría de Educación de Cundinamarca¹

6. La Gobernación de Cundinamarca manifestó que ha adelantado las gestiones necesarias para superar la problemática relacionada con las baterías de baños del Colegio El Hortigal. Según la entidad, las obras son ejecutadas por el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE), a cargo del Ministerio de Educación Nacional, en el marco del contrato de obra No. 380-1908-2023, razón por la cual no tiene responsabilidad contractual en la ejecución de la obra.

7. En todo caso, la Gobernación indicó que el 26 de junio de 2025 requirió al gestor territorial del FFIE para que informara sobre el estado de las obras y las razones de su no ejecución. Señaló que dicha solicitud no fue respondida, por

¹ Expediente digital T-11.572.297, archivo “010ContestaGobernacionSecretariaEducacion.pdf”.

lo que el 22 de julio de 2025 elevó un requerimiento al supervisor del contrato, en el que reiteró la solicitud de información². Adicionalmente, la entidad sostuvo que la suspensión del contrato no le es atribuible y que los requerimientos realizados evidencian el ejercicio diligente de sus funciones para superar la problemática expuesta.

Institución Educativa Departamental Colegio Básico Postprimaria Rural el Hortigal de La Palma, Cundinamarca³

8. El rector del Colegio El Hortigal manifestó que, a raíz de la demolición de la batería de baños, se realizó la construcción provisional de otra batería sanitaria que es utilizada de forma transitoria por los estudiantes de género masculino. Señaló que dichas baterías cuentan con suministro de agua y reciben mantenimiento permanente por parte del personal de servicios generales de la institución. No obstante, indicó que estas baterías se encuentran deterioradas, pues fueron construidas con “cubiertas de lona” y no con muros resistentes al desgaste. Adicionalmente, el representante del colegio manifestó que, si los estudiantes hacen uso de otras zonas, ello obedece a la insuficiencia de la batería sanitaria frente al número de usuarios.

9. Por otra parte, el rector señaló que para las estudiantes de género femenino se ha permitido el uso de los baños ubicados en la sala de profesores. Asimismo, manifestó que, debido a la situación descrita, el Consejo Directivo de la institución decidió la adecuación de una nueva batería sanitaria, la cual debía entrar en servicio dentro de los quince días siguientes. Finalmente, solicitó que la institución sea desvinculada del trámite, por cuanto no es parte del contrato que ejecuta la obra ni es responsable de su ejecución, control o interventoría.

3. Decisiones objeto de revisión

Primera instancia⁴

10. Mediante Sentencia del 31 de julio de 2025, el Juzgado Promiscuo Municipal de La Palma declaró improcedente la acción de tutela. La autoridad judicial consideró, en primer lugar, que la accionante no acreditó la legitimación en la causa por activa, al no aportar los registros civiles de nacimiento que demostraran su condición de representante legal de las menores de edad, pese a haber sido requerida para tal efecto en el auto admisorio. Asimismo, estimó que tampoco se configuraban los presupuestos para actuar como agente oficiosa, dado que no manifestó expresamente dicha calidad ni acreditó la imposibilidad de los representantes legales de las menores de edad para acudir directamente a la acción constitucional.

11. Por otra parte, señaló que la controversia planteada se relacionaba con la protección de derechos colectivos, cuyo amparo debía tramitarse a través de las acciones populares, y no mediante la acción de tutela. Finalmente, concluyó que no se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable, pues no

² Esta solicitud fue respondida con posterioridad. Expediente digital T-11.572.297, archivo “ANEXO 3 Respuesta FFIE CUN02_Gobernación_estado CO”.

³ Expediente digital T-11.572.297, archivo “012MemorialRectorHortigalAnexos.pdf”.

⁴ Expediente digital T-11.572.297, archivo “013FalloTutela.pdf”.

se aportaron elementos probatorios que demostraran la inminencia, gravedad, urgencia e impostergabilidad del daño alegado.

Segunda instancia⁵

12. El 6 de agosto de 2025, la accionante impugnó la sentencia de primera instancia. Mediante Sentencia del 2 de septiembre de 2025, el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de La Palma confirmó dicha decisión. La autoridad judicial estuvo de acuerdo con que la accionante no acreditó su legitimación en la causa por activa, al no demostrarse que fuera la madre de las menores ni que actuara válidamente como agente oficiosa, pese a haber sido requerida con ese fin durante el trámite. Asimismo, sostuvo que la pretensión estaba dirigida a la protección de derechos e intereses colectivos, para lo cual el mecanismo judicial idóneo es la acción popular, y no la acción de tutela. En esa medida, concluyó la acción tampoco cumplía con el requisito de subsidiariedad.

4. Actuaciones en sede de revisión

13. La Sala de Selección de Tutelas Número Once eligió el expediente T-11.572.297 para su revisión y lo asignó por sorteo a la magistrada Natalia Ángel Cabo, quien preside la Sala Primera de Revisión⁶.

14. Mediante auto del 9 de febrero de 2026, la magistrada ponente ordenó la práctica de pruebas. En primer lugar, ordenó la vinculación de la Alcaldía del municipio de La Palma, del Ministerio de Educación Nacional y del Consorcio M&G. En segundo lugar, el despacho sustanciador indagó sobre la situación actual de las baterías sanitarias del Colegio El Hortigal, el estado de ejecución del contrato de obra No 380-1908-2023, las acciones desarrolladas por las entidades accionadas para la superación de la problemática del Colegio El Hortigal y el contexto general de la institución educativa.

15. Las entidades accionadas y vinculadas dieron cumplimiento al requerimiento probatorio⁷. Las respuestas recibidas se sintetizan en la siguiente tabla y, en lo pertinente, se desarrollan con mayor detalle en las consideraciones de esta sentencia.

Tabla 1. *Intervenciones en sede de revisión*

Interviniente	Resumen
Alcaldía del municipio de La Palma ⁸	La entidad se limitó a remitir copia de las peticiones dirigidas al FFIE sobre el estado y la eventual reanudación del contrato de obra durante el año 2025, así como de las comunicaciones recibidas del consorcio encargado de su ejecución y de la interventoría.
Gobernación de Cundinamarca ⁹	La entidad remitió un informe técnico sobre el estado de la infraestructura del Colegio El Hortigal, fechado el 17 de octubre de 2025. En dicho documento señaló que: (i) las obras correspondientes a las baterías sanitarias no habían

⁵ Expediente digital T-11.572.297, archivo “004SentenciaConfirma20250902.pdf”.
⁶ Auto de selección del 28 de noviembre de 2025. La Sala motivó la selección del expediente en el criterio objetivo relacionado con una posible violación o desconocimiento de un precedente de la Corte Constitucional y, además, en el criterio subjetivo de urgencia de proteger un derecho fundamental.
⁷ La accionante y la Institución Educativa Departamental Colegio Básico Postprimaria Rural el Hortigal no dieron respuesta al requerimiento probatorio.
⁸ Expediente digital T-11.572.297, oficio del 17 de febrero de 2026.
⁹ Expediente digital T-11.572.297, oficio del 18 de febrero de 2026.

	finalizado; (ii) la institución solo contaba con dos baños en funcionamiento; y (iii) existe un riesgo sanitario para la comunidad derivado del estado de las baterías. Asimismo, el informe subrayó que la infraestructura educativa se encuentra en riesgo por la posible caída de los canales de la edificación. La entidad también informó que el contrato de obra 1380-1908-2023 permanece suspendido y aclaró que no es parte de dicho acuerdo. En cuanto a las actuaciones adelantadas, remitió constancia de la inspección realizada al centro educativo y de los requerimientos dirigidos al FFIE con ocasión de la suspensión del contrato.
Ministerio de Educación Nacional¹⁰	La entidad manifestó que no administra los establecimientos educativos oficiales y que el FFIE es el encargado de la ejecución del contrato. Destacó que este último es un fondo adscrito al Ministerio de Educación Nacional, con autonomía administrativa y financiera, reglamentado por el Decreto 1433 de 2020. A su vez, explicó que, conforme a las competencias previstas en la Ley 715 de 2001, son las entidades territoriales las responsables de garantizar las condiciones materiales adecuadas de la infraestructura educativa oficial.
Consortio M&G¹¹	El Consorcio expuso el contexto precontractual del contrato de obra 1380-1908-2023, cuyo alcance territorial comprende infraestructura educativa en el departamento de Cundinamarca. Señaló que, en cumplimiento del contrato, realizó una visita técnica en marzo de 2024 al Colegio El Hortigal, en la que se evidenció el deterioro de las baterías sanitarias. Indicó que el 12 de agosto de 2023 se suscribió el acta de autorización de inicio de obra, en la cual se definió la adecuación de cuatro unidades de baterías sanitarias y la intervención del sistema eléctrico de las aulas y los baños de la institución. Asimismo, manifestó que implementó baterías sanitarias provisionales con el fin de garantizar la continuidad del servicio. En relación con el estado actual del contrato, informó que se encuentra suspendido desde el 2 de diciembre de 2024. Aunque la obra se paralizó con un avance en la construcción de las nuevas baterías sanitarias, esta no fue culminada. El 9 de julio de 2025, el Consorcio solicitó la terminación anticipada del contrato, petición que no fue aceptada por el FFIE. Posteriormente, indicó que el FFIE inició un procedimiento de terminación anticipada por presunto incumplimiento. Según lo manifestado por el concesionario, no existe decisión definitiva respecto de dicho procedimiento.

16. En virtud de las respuestas allegadas por las entidades accionadas y vinculadas, la magistrada ponente consideró que no existía claridad suficiente sobre la situación actual del Colegio El Hortigal. En efecto, el material probatorio aportado no permitía establecer con certeza el estado de la infraestructura educativa. La evidencia más reciente correspondía a un informe técnico derivado de una inspección realizada el 17 de julio, el cual no necesariamente reflejaba las condiciones presentes de la institución. Ante esta insuficiencia probatoria, la magistrada ponente ordenó la práctica de una inspección judicial al Colegio El Hortigal¹², con el fin de obtener información actualizada y directa sobre el estado de la infraestructura¹³. Para tal efecto, comisionó al juez de instancia y dispuso la vinculación del FFIE. A este

¹⁰ Expediente digital T-11.572.297, oficio del 19 de febrero de 2026.
¹¹ Expediente digital T-11.572.297, oficio del 24 de febrero de 2026.
¹² Expediente digital T-11.572.297, Auto del 25 de febrero de 2026.
¹³ En el auto de 25 de febrero, el despacho sustanciador requirió al juzgado de instancia para que verificara “(i) el estado general de la institución educativa; (ii) el estado general de las baterías sanitarias; (iii) la funcionalidad de los lavamanos, orinales e inodoros; (iv) la adecuación de los sistemas de alcantarillado; (v) el estado de las aulas de clase; (vi) las condiciones en las que los y las estudiantes de la institución educativa acuden a realizar sus necesidades fisiológicas; (vii) la perspectiva de las directivas, personal docente y estudiantes de la institución sobre el estado actual del Colegio el Hortigal”.

último y a las demás entidades vinculadas se les remitió un cuestionario que buscaba llenar los vacíos probatorios¹⁴.

17. El 6 de marzo de 2026, el Juzgado Promiscuo Municipal de La Palma remitió a este despacho el informe correspondiente a la inspección judicial realizada al Colegio El Hortigal. Junto con dicho informe, el juzgado allegó soporte documental consistente en fotografías y videos de la institución, así como entrevistas realizadas al rector del establecimiento educativo, a un docente y a un estudiante. En el informe se describe el estado general de la infraestructura de la institución educativa¹⁵.

18. En relación con las baterías sanitarias, la inspección judicial constató que la institución cuenta actualmente con dos juegos sanitarios definitivos contruidos por iniciativa de la propia institución educativa y con sus recursos, uno destinado a estudiantes de género masculino y otro a estudiantes de género femenino. Estas instalaciones fueron construidas a finales de 2025 y estaban destinadas originalmente al uso de los estudiantes de educación preescolar. Sin embargo, en la actualidad son utilizadas por la totalidad de los estudiantes del Colegio El Hortigal. Por lo mismo, según relató el estudiante entrevistado, usualmente se forman largas filas para su uso y es frecuente que las niñas deban recurrir a los baños del salón de profesores.

19. En cuanto a las baterías sanitarias objeto del contrato de obra, la inspección judicial evidenció que las obras continúan inconclusas y se encuentran, según lo señalado en el informe, en “estado de ruina”. Respecto de las unidades sanitarias provisionales, se verificó que estas cuentan con dos sanitarios, un orinal y un lavamanos, los cuales son utilizados por los estudiantes únicamente en situaciones de emergencia. Estas baterías tienen una base de concreto, están separadas por una polisombra y cubiertas por techo de zinc. El desagüe de los inodoros y el orinal se hace manualmente con agua que permanece estancada en un tanque contiguo a este espacio. Las imágenes y videos compartidos por el Juzgado dan cuenta de la condición insalubre de esos baños.

20. En la siguiente tabla se resume la evidencia fotográfica tomada en la inspección judicial:

Tabla 2. Evidencia fotográfica de la inspección judicial¹⁶

Área	Evidencia fotográfica
------	-----------------------

¹⁴ El cuestionario comprendía las siguientes preguntas: “(i) ¿Cuál es el estado actual de las baterías sanitarias del Colegio El Hortigal? ¿Las instalaciones definitivas ya fueron entregadas o, por el contrario, los estudiantes continúan haciendo uso de instalaciones provisionales? En cualquiera de los casos, deberán remitir información detallada sobre el estado de las instalaciones, respaldada con material probatorio, el cual deberá incluir registros fotográficos y audiovisuales. En caso de que las instalaciones definitivas no hayan sido entregadas, deberán informar la fecha estimada para su entrega; (ii) ¿Cuál es el estado actual de ejecución del contrato de obra No 380-1908-2023? Para responder a este interrogante, deberán presentar un informe detallado sobre el desarrollo de su ejecución desde la suscripción del contrato hasta la fecha; (iii) ¿Cuáles han sido las acciones desarrolladas por la entidad desde la demolición de los baños para garantizar el acceso de los estudiantes del Colegio El Hortigal a servicios sanitarios en condiciones dignas? ¿Cuentan con alguna asignación presupuestal para hacer frente a esta situación?”.

¹⁵ Expediente digital T-11.572.297, archivo “009InformeInspeccionJudicial.pdf”.

¹⁶ Expediente digital T-11.572.297, carpeta “25394408900120250000400”.

Baterías sanitarias objeto del contrato	
Baños provisionales	
Baños de preescolar instalados en diciembre de 2025	

	
Baños de profesores	 

21. Por otra parte, el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa envió una respuesta al requerimiento probatorio¹⁷. En su intervención, la entidad realizó una aclaración preliminar sobre la naturaleza jurídica del fondo. Al respecto, señaló que se trata de una cuenta especial del Ministerio de Educación Nacional, sin personería jurídica, para la cual se constituyó un patrimonio autónomo destinado a la administración de sus recursos. Asimismo, indicó que actualmente el fondo se encuentra en un proceso de cambio de esquema fiduciario, circunstancia que, según afirmó, ha incidido en los tiempos de reactivación de algunos proyectos previamente contratados, entre ellos el relativo al Contrato de Obra No. 1380-1908-2023.

22. De igual forma, el FFIE presentó un recuento de los antecedentes contractuales del proyecto de infraestructura. En este punto destacó que el

¹⁷ Expediente digital T-11.572.297, archivo “FIE2026EE003189.pdf”. El Ministerio de Educación Nacional también atendió al requerimiento probatorio, en el cual reiteró la información suministrada por el FFIE, Expediente digital T-11.572.297, archivo “Expediente digital T-11.572.297. A su vez, la Gobernación de Cundinamarca reafirmó su posición incluida en el primer requerimiento probatorio, Expediente digital T-11.572.297, archivo “2026601452.pdf.”

comité fiduciario ordenó la terminación anticipada del contrato de obra por incumplimiento persistente del contratista el 1 de octubre de 2025. Sobre el particular, destacó que desde el 4 de julio de 2025 el agente interventor solicitó el reinicio formal del contrato; sin embargo el contratista no reinició actividades y guardó silencio sistemáticamente pese a los múltiples requerimientos formulados por la entidad. A su vez, el Fondo manifestó que realizó una visita al Colegio El Hortigal en enero de 2026, en la que evidenció la existencia de baterías sanitarias adecuadas, según lo indicado por la entidad, por la Gobernación de Cundinamarca, así como la falta de culminación de las obras correspondientes a las baterías sanitarias definitivas de la institución educativa.

23. Finalmente, en relación con la entrega definitiva de la infraestructura sanitaria, el FFIE manifestó que no le es posible señalar una fecha concreta, debido a que el proyecto se encuentra actualmente en etapa de adjudicación de un nuevo contrato. En ese sentido, remitió un cronograma relativo a la culminación de esta fase administrativa, en el que se estima como fecha de suscripción del nuevo contrato el 24 de marzo de 2026, sin detallar el cronograma correspondiente a la ejecución de las obras.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

24. La Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones adoptadas en el marco del proceso de tutela de la referencia, de conformidad con el numeral 9 del artículo 241 de la Constitución Política de Colombia y desarrollado por los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Procedencia de la acción de tutela

25. La acción de tutela es procedente porque se cumplen los requisitos de procedibilidad que desarrollan el artículo 86 de la Constitución, el Decreto 2591 de 1991¹⁸ y la jurisprudencia de esta Corporación, como se pasa a explicar.

26. **Legitimación por activa**¹⁹. La señora *Juana*, madre de las menores de edad *Laura*, *Sara* y *Manuela*, se encuentra legitimada por activa como representante legal de las menores. En efecto, esta Corporación ha sostenido de manera reiterada la legitimación preferente de los padres como representantes legales de sus hijos²⁰. Ahora bien, respecto de las formalidades para acreditar dicha titularidad, esta Corporación, en la Sentencia T-864 de 2002, estudió un caso en el que los jueces de instancia negaron la procedencia de la acción de tutela por no obrar en el expediente documentos que acreditaran la patria potestad del padre que actuaba en representación de sus hijos. En esa oportunidad, esta Corporación recordó que, en virtud del artículo 44 de la Constitución Política, cualquier persona está facultada para exigir ante la autoridad competente la protección o el restablecimiento de los

¹⁸ Artículos 1, 5, 6, 10, 13 y 42 del Decreto 2591 de 1991.

¹⁹ El artículo 86 de la Constitución y el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 establecen que todas las personas pueden presentar acción de tutela ante los jueces para lograr la protección de sus derechos fundamentales cuando estos resulten vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública y, excepcionalmente, por particulares.

²⁰ Corte Constitucional, sentencias T-547 de 2023, fj. 144; T-279 de 2019.

derechos vulnerados o amenazados de los niños, niñas y adolescentes. En consecuencia, antes de imponer exigencias formales, los jueces de la República deben procurar la protección efectiva de los derechos de los menores de edad. Por ello, resulta inadmisibles declarar la improcedencia de la acción de tutela por no aportar los registros civiles de las menores.

27. Legitimación por pasiva²¹. Por su parte, la Gobernación de Cundinamarca y la Alcaldía del municipio de La Palma se encuentran legitimadas en la causa por pasiva, en el marco de las competencias atribuidas a las entidades territoriales por las Leyes 115 de 1994 y 715 de 2001 en materia de prestación del servicio público de educación. La Gobernación, en su calidad de entidad territorial certificada²², tiene a su cargo la dirección, planificación y prestación del servicio educativo²³. La Alcaldía, como entidad territorial no certificada²⁴, puede participar en inversiones en infraestructura, calidad y dotación del servicio educativo²⁵. Además, el Colegio El Hortigal se encuentra legitimado también en la medida en que es la institución en la cual ocurre la presunta vulneración de los derechos fundamentales de las menores de edad y, además, tiene un interés directo en el resultado del proceso.

28. Por otra parte, el Ministerio de Educación Nacional se encuentra legitimado porque es la entidad a cargo del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa, responsable de la ejecución de las obras relacionadas con el contrato de obra No. 380-1908-2023, así como de las funciones que le atribuyen las Leyes 115 de 1994 y 715 de 2001. Por último, el Consorcio M&G y el FFIE están legitimados por ser la entidad contratante y el contratista encargado, respectivamente, de la ejecución de la obra objeto del referido contrato. En consecuencia, en principio, estas entidades podrían estar llamadas a adoptar medidas para la protección de los derechos fundamentales de las menores de edad.

29. Inmediatez²⁶. Este requisito se cumple dado que existe una vulneración continua y actual de derechos fundamentales que afecta particularmente a niños, niñas y adolescentes. La jurisprudencia constitucional ha reconocido que existen casos en los cuales el análisis del requisito de inmediatez se torna menos estricto²⁷, particularmente cuando la vulneración es de carácter continuo y actual. En esa medida, esta Corporación ha señalado que las graves fallas en la infraestructura educativa constituyen una vulneración de carácter

²¹ El artículo 86 de la Constitución y el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 establecen que todas las personas pueden presentar acción de tutela ante los jueces para lograr la protección de sus derechos fundamentales cuando estos resulten vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública y, excepcionalmente, por particulares.

²² Listado de entidades territoriales certificadas para la prestación del servicio público de educación, consultado en <https://directoriosecretarias.colombiaaprende.edu.co/secretarios/>

²³ Art. 6 de la Ley 715 de 2001.

²⁴ Listado de entidades territoriales certificadas para la prestación del servicio público de educación, consultado en <https://directoriosecretarias.colombiaaprende.edu.co/secretarios/>

²⁵ Art. 8 de la Ley 715 de 2001.

²⁶ La acción de tutela debe interponerse de manera oportuna dentro de un término justo y razonable. Para identificar la razonabilidad del tiempo transcurrido entre los hechos y la interposición de la tutela, se debe analizar de manera especial si las afectaciones a los derechos son continuas y actuales. Se puede ver, por ejemplo, la Sentencia T-106 de 2019.

²⁷ Sentencia T-167 de 2023, entre otras. “[E]xisten eventos en los que el análisis de procedibilidad excepcional de la petición de protección constitucional se torna menos estricto y está condicionado a la verificación de los siguientes presupuestos: i) la existencia de razones válidas y justificadas de la inactividad procesal, como podrían ser la ocurrencia de un suceso de fuerza mayor o caso fortuito, la incapacidad o imposibilidad del actor para formular la solicitud de amparo en un término razonable, la ocurrencia de un hecho nuevo, entre otros; ii) cuando la vulneración de los derechos fundamentales es continua y actual; y iii) la carga de la interposición de la solicitud de amparo en un determinado plazo resulta, de una parte, desproporcionada debido a la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentra el accionante.”

continuado que se prolonga en el tiempo, frente a la cual procede la acción de tutela cuando, al momento de su interposición, persisten las deficiencias de infraestructura y las entidades competentes no han adoptado una solución efectiva²⁸. En el presente caso, la suspensión del contrato de obra ocurrió el 2 de diciembre de 2024 y la acción de tutela se presentó el 17 de julio de 2025, fecha en la cual el Colegio El Hortigal continuaba presentando deficiencias de infraestructura, particularmente en relación con los baños destinados a los y las estudiantes de la institución.

30. Subsidiariedad²⁹. La Corte considera acreditado el requisito de subsidiariedad y concluye que la acción de tutela procede como mecanismo definitivo para la salvaguarda de sus derechos. Cabe recordar que para verificar el cumplimiento de este criterio, el juez constitucional debe examinar las circunstancias particulares del caso y determinar si existe un medio judicial idóneo³⁰ y eficaz³¹ para garantizar los derechos fundamentales comprometidos. En el presente caso, los jueces de instancia declararon improcedente la acción pues, a su juicio, el mecanismo judicial idóneo era la acción popular. Esta posición es contraria a la jurisprudencia constitucional, como se explica a continuación.

31. En asuntos relacionados con la protección de intereses colectivos, la acción popular constituye, en principio, el mecanismo idóneo y eficaz, dado que está orientada a su protección³². No obstante, la Corte ha admitido la procedencia excepcional de la acción de tutela cuando la vulneración o amenaza de derechos fundamentales se encuentra estrechamente vinculada con la afectación de intereses colectivos³³. En tales eventos, el juez constitucional debe aplicar un juicio material de procedencia³⁴ y un juicio de eficacia³⁵ para determinar si la acción de tutela resulta procedente y prevalece frente a la acción popular.

32. La Corte encuentra acreditado que la acción de tutela satisface el juicio material de procedencia. En primer lugar, la accionante alega la vulneración de los derechos a la educación, a la salud y a la integridad personal, como consecuencia directa de las presuntas fallas en la planta física del Colegio El Hortigal, en particular por la falta de baterías sanitarias en condiciones óptimas. En segundo lugar, demostró que solicita la protección de los

²⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-547 de 2023. Ver además, sentencias T-511 de 2023 y T-167 de 2023.

²⁹ Según el artículo 86 de la Constitución y el artículo 5 del Decreto 2591 de 1991, la tutela no es procedente cuando el afectado disponga de otros medios de defensa judicial, salvo que la tutela se use como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

³⁰ “La acción judicial ordinaria es considerada idónea cuando es materialmente apta para producir el efecto protector de los derechos fundamentales”. Ver Corte Constitucional, Sentencia T-120 de 2024.

³¹ La acción judicial es eficaz cuando permite brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados, siendo suficientemente expedita para atender dicha situación. Ibid.

³² Artículo 4 de la Ley 472 de 1998: “Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con: [...] m) la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes” [...].

³³ Corte Constitucional, Sentencia T-120 de 2025.

³⁴ El juicio material de procedencia valora la relación existente entre los derechos fundamentales invocados y los derechos colectivos presuntamente vulnerados. Este juicio se entiende superado cuando se acredita el cumplimiento de los siguientes presupuestos: (i) la afectación alegada del derecho fundamental debe ser consecuencia inmediata y directa de la perturbación del derecho colectivo; (ii) la persona que interpone la acción de tutela debe acreditar —y así debe constatarlo el juez— que su derecho fundamental, y no el de terceros, se encuentra directamente afectado; (iii) la afectación debe ser cierta a la luz de las pruebas aportadas al expediente; (iv) las pretensiones deben orientarse a la protección del derecho fundamental y no del derecho colectivo considerado en sí mismo. Corte Constitucional, sentencias T-120 de 2025, T-303 de 2024, SU-1116 de 2001 y T-596 de 2017.

³⁵ El juicio de eficacia exige valorar si la acción popular, a la luz de las condiciones específicas del caso, resulta idónea y eficaz para la protección de todos los derechos que se encuentran en riesgo. Corte Constitucional, sentencias T-120 de 2025 y T-303 de 2024.

derechos fundamentales de sus hijas, en la medida en que la carencia de baterías sanitarias adecuadas les impide atender sus necesidades fisiológicas en condiciones dignas.

33. En tercer lugar, la afectación es cierta en la medida en que de las intervenciones realizadas durante el trámite en las instancias y en el proceso de revisión se evidencia la ausencia de baterías sanitarias suficientes y en condiciones dignas para los estudiantes de la sede educativa El Hortigal³⁶. En efecto, como se expuso en el escrito inicial de tutela³⁷ y en la intervención del Colegio El Hortigal³⁸, al momento de la interposición de la acción la institución educativa no contaba con baterías sanitarias suficientes para las estudiantes, quienes tenían a su disposición únicamente instalaciones provisionales que, como se constató en el trámite de revisión, resultaban insuficientes frente al número de estudiantes matriculados. Esta situación obligaba a las estudiantes a hacer uso de los baños destinados al personal docente, y por lo mismo fue identificada por la Gobernación de Cundinamarca como un riesgo sanitario³⁹.

34. Asimismo, en la inspección judicial practicada en sede de revisión⁴⁰ la Sala constató que en la actualidad las instalaciones provisionales se encuentran en condiciones inadecuadas y que, las estudiantes cuentan con un único baño en condiciones óptimas. Por esta razón, las estudiantes continúan utilizando los baños destinados al personal docente.

35. Finalmente, las pretensiones se orientan a la protección de garantías fundamentales, pues la accionante solicita que se adopten las medidas necesarias para garantizar los derechos a la vida digna, a la educación, a la integridad personal y a la salud de sus hijas.

36. La Sala también concluye que la acción de tutela satisface el juicio de eficacia. En efecto, la acción popular no resulta eficaz en el caso concreto, pues no permitiría brindar una solución suficientemente célere. Las menores de edad requieren una intervención urgente que garantice la disponibilidad de baterías sanitarias en condiciones dignas en su institución educativa. En ese sentido, la Corte considera que la situación exige la intervención urgente e impostergable del juez de tutela. Obligar a las estudiantes a acudir a la acción popular constituiría una carga irrazonable que profundizaría el riesgo de afectación de sus derechos fundamentales, lo cual resulta inadmisibles desde el punto de vista constitucional. Además, como ya se indicó, esta Corporación ha sostenido que, en pretensiones relacionadas con la materialización de la disponibilidad y la aceptabilidad del derecho a la educación, otros medios judiciales no cumplen con la eficacia requerida⁴¹.

37. Finalmente, esta Corporación ha reconocido que el derecho a la educación exige una protección inmediata y eficaz, que se materializa a través de la acción de tutela⁴², y que dicha protección se refuerza cuando se trata de niños, niñas y adolescentes⁴³. En consecuencia, las controversias que involucren

³⁶ Esta situación será analizada con mayor detalle en las consideraciones del caso concreto.

³⁷ Expediente digital T-11.572.297, archivo “02EscritoTutela2025-00586.pdf”.

³⁸ Expediente digital T-11.572.297, archivo “012MemorialRectorHortigalAnexos.pdf”.

³⁹ Expediente digital T-11.572.297, oficio del 18 de febrero de 2026.

⁴⁰ Expediente digital T-11.572.297, archivo “009InformeInspeccionJudicial.pdf”.

⁴¹ Corte Constitucional, sentencias T-511 de 2023 y T-303 de 2024, entre otras.

⁴² Corte Constitucional, Sentencia T-030 de 2020.

⁴³ Corte Constitucional, Sentencia T-306 de 2011.

cualquiera de los componentes que determinan la satisfacción del derecho a la educación –disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad– pueden tramitarse mediante la acción de tutela⁴⁴. En particular, esta Corporación ha concluido que se supera el requisito de subsidiariedad cuando las pretensiones se relacionan con la materialización de la disponibilidad y la aceptabilidad, como ocurre con la adecuación o construcción de infraestructura escolar de la cual depende un proceso educativo digno y de calidad, pues otros medios judiciales no brindan la eficacia requerida para su garantía⁴⁵.

38. Por las razones expuestas, la tutela objeto de análisis es procedente. En consecuencia, la Corte adelantará el análisis de fondo a partir de la identificación del problema jurídico y la definición de la metodología para dicho examen.

3. Planteamiento del problema jurídico y estructura de la decisión

39. En esta oportunidad, la Corte analiza la situación de una institución educativa que fue intervenida en virtud de un contrato de obra suscrito por el FFIE, el cual incluía la renovación de las baterías sanitarias. Posteriormente, el contrato fue suspendido, lo que dejó a la institución sin baterías sanitarias definitivas al servicio de los estudiantes. En consecuencia, estos se han visto obligados a utilizar un único baño destinado originalmente al personal docente y a atender sus necesidades fisiológicas en la vegetación circundante.

40. Para esta Corporación, el caso plantea un problema relativo a las responsabilidades del Estado en la prestación del servicio educativo en condiciones dignas, en el marco de la ejecución de obras de renovación de infraestructura escolar, así como a la obligación de garantizar la continuidad del servicio en condiciones higiénicas y adecuadas para los niños, niñas y adolescentes. Con base en estas consideraciones preliminares, le corresponde a esta Corporación responder al siguiente interrogante:

¿Las entidades responsables de la prestación del servicio educativo vulneran los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes a la vida digna, a la educación, a la integridad personal y a la salud cuando, como consecuencia de la suspensión de un contrato de obra para la adecuación de la infraestructura educativa, la institución a la que asisten no cuenta con instalaciones sanitarias suficientes para sus estudiantes y su personal?

41. Para resolver el problema jurídico, la Corte reiterará las facetas del derecho fundamental a la educación y su relación con la garantía de una infraestructura educativa adecuada. Asimismo, reiterará las competencias de los distintos niveles de gobierno en la prestación del servicio educativo. Finalmente, analizará el papel del juez constitucional en los casos en los que se presentan deficiencias en la infraestructura educativa.

42. Con ese propósito, la Corte abordará las temáticas planteadas en el siguiente orden: (i) el derecho fundamental a la educación; (ii) la relación entre el derecho a la educación, la dignidad humana y la infraestructura física

⁴⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-511 de 2023.

⁴⁵ Corte Constitucional, sentencias T-511 de 2023, T-303 de 2024, entre otras.

adecuada; (iii) el marco legal y de competencias del derecho a la educación. A partir de estas consideraciones generales, el Tribunal adelantará el análisis del caso concreto.

4. El derecho fundamental a la educación

43. La educación constituye uno de los pilares estructurales del Estado Social de Derecho, en cuanto es uno de los principales factores que promueven el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población colombiana⁴⁶, un medio de progreso para los jóvenes⁴⁷ y un instrumento de formación en libertad para las niñas y los niños⁴⁸. Asimismo, incide en el aprendizaje de los principios y valores que aseguran la participación ciudadana⁴⁹ y se erige como condición indispensable para el ejercicio pleno de los demás derechos fundamentales. En esta sección, la Corte precisará el alcance constitucional del derecho a la educación. Para ello, reiterará (i) su doble dimensión como derecho fundamental y servicio público, (ii) las facetas prestacionales que lo integran y (iii) la protección reforzada de la que son titulares los niños, niñas y adolescentes frente al sistema educativo.

44. En primer lugar, el artículo 67 de la Constitución Política establece que la educación tiene una doble dimensión: como derecho y como servicio público con función social. Esta corporación ha entendido que dicha configuración constituye una manifestación de los principios y fines constitucionales del Estado Social y democrático de Derecho⁵⁰.

45. En su dimensión como derecho –reconocida también en múltiples instrumentos internacionales⁵¹– la educación es inherente y esencial al ser humano pues posibilita la realización de otras garantías superiores como la libertad para escoger profesión u oficio; las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra; y los derechos al trabajo, a la igualdad de oportunidades y al mínimo vital, entre otros⁵². A partir de allí se derivan para el Estado deberes de respeto, protección y garantía. En particular, tiene la obligación de asegurar los recursos económicos, normativos y técnicos necesarios para asegurar el acceso efectivo a la educación y adoptar medidas dirigidas a evitar que terceros lo obstaculicen o impidan⁵³.

46. Por otra parte, en su dimensión como servicio público, la educación cumple una función social sometida a la regulación, inspección y vigilancia del Estado⁵⁴. Estas obligaciones se concretan en la adopción de acciones orientadas a garantizar su calidad, adecuado cubrimiento, acceso y permanencia. Su prestación se rige por los principios de universalidad, solidaridad y redistribución de los recursos en favor de la población económicamente vulnerable⁵⁵.

⁴⁶ Constitución Política, artículo 366.

⁴⁷ Constitución Política, artículo 45.

⁴⁸ Constitución Política, artículo 44.

⁴⁹ Constitución Política, artículo 41.

⁵⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-143 de 2023.

⁵¹ Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 26; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 13; Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 28; y Protocolo de San Salvador, artículo 13, entre otros.

⁵² Corte Constitucional, Sentencia T-142 de 2024.

⁵³ Corte Constitucional, Sentencia T-009 de 2024 y T-142 de 2024.

⁵⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-511 de 2023.

⁵⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-547 de 2023.

47. En segundo lugar, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas estableció en la Observación General No. 13 de 1999 que la educación se compone de cuatro facetas prestacionales, esto es, la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la adaptabilidad. El alcance de estas facetas fue precisado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-376 de 2010 y ha sido reiterado en múltiples oportunidades por esta Corporación⁵⁶. Las obligaciones que integran cada una de ellas se exponen en la siguiente tabla.

Tabla 3. Facetas de la prestación del derecho a la educación⁵⁷

Faceta	Obligaciones del Estado colombiano
Asequibilidad o disponibilidad	1. Crear y financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo. 2. Abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas e invertir en infraestructura para la prestación del servicio.
Accesibilidad	1. Garantizar el acceso de todos en condiciones de igualdad al sistema. 2. Eliminar todo tipo de discriminación y garantizar que este servicio sea accesible para todos (especialmente para los grupos más vulnerables de hecho y de derecho). 3. Facilitar el acceso al servicio desde el punto de vista geográfico (accesibilidad material) y económico (accesibilidad económica).
Adaptabilidad	1. Adaptar la educación a las necesidades y las demandas de los estudiantes y que se garantice continuidad en la prestación del servicio. 2. Adecuar tanto la infraestructura como los programas de aprendizaje a las condiciones requeridas por los estudiantes, en particular, por aquellos que hacen parte de grupos poblacionales de especial protección (i.e. las niñas y los niños en situación de discapacidad). 3. Tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de las sociedades y comunidades en transformación y reconocer las circunstancias de los alumnos en contextos culturales y sociales variados⁵⁸. 4. Generar las estrategias, los métodos y las acciones necesarias para garantizar la permanencia y la no deserción en la escuela⁵⁹.
Aceptabilidad	1. Garantizar la calidad de la educación que se debe impartir. 2. Regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad y la mejor formación moral, intelectual y física de los estudiantes.

48. En tercer lugar, el derecho a la educación de las niñas, niños y adolescentes ocupa un lugar prevalente en el ordenamiento constitucional, de conformidad con el artículo 44 de la Constitución Política y de la Convención sobre los Derechos del Niño. Esta posición reforzada implica que el derecho a la educación es de aplicación inmediata cuando se trata de niños, niñas y adolescentes, tal como lo ha reiterado esta Corporación⁶⁰. En consecuencia,

⁵⁶ Corte Constitucional, sentencias T-009 de 2024, T-084 de 2021, T-120 de 2025, T-142 de 2024, T-167 de 2019, T-279 de 2018, T-303 de 2024, T-404 de 2011, T-500 de 2020, T-511 de 2023 y T-547 de 2023.

⁵⁷ Tabla retomada de las sentencias T-142 de 2024 y T-547 de 2023.

⁵⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-084 de 2021. Para mayor desarrollo, ver: K. Tomasevski (2001). *Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable*. Swedish International Development Cooperation Agency, p. 32. Disponible en línea en: http://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/Tomasevski_Primer%203.pdf

⁵⁹ Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 28.e) y Ley 1098 de 2006 (artículo 41.23).

⁶⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-142 de 2024.

toda interpretación y decisión relacionada con su garantía debe adoptarse a la luz del principio del interés superior de la niñez⁶¹.

49. La prevalencia de este derecho activa un deber reforzado del Estado, a quien corresponde otorgar especial importancia y preferencia a todas las medidas dirigidas a la protección de la niñez en entornos educativos, de modo que su desarrollo responda a las necesidades e intereses propios de su desarrollo progresivo, mientras se favorece el crecimiento armónico e integral en la sociedad⁶².

50. En esa línea, la Corte ha abordado el estudio del derecho fundamental a la educación desde la perspectiva de sus contenidos mínimos y de las condiciones necesarias para su realización efectiva. Asimismo, ha examinado las competencias de las autoridades responsables de la prestación del servicio educativo y ha precisado que la accesibilidad no se satisface con la mera asignación de un cupo escolar, sino que exige condiciones materiales que permitan su ejercicio real y efectivo⁶³. A continuación, la Corte se refiere precisamente al derecho a la educación en su dimensión de accesibilidad, en relación con la adecuación de la infraestructura destinada a la prestación de ese servicio.

5. La relación entre el derecho a la educación y la infraestructura física adecuada

51. El derecho fundamental a la educación no se agota en la garantía de acceso formal al sistema escolar. Su plena satisfacción exige que las condiciones materiales en que ese servicio se presta sean compatibles con la dignidad humana y con los estándares de aceptabilidad, asequibilidad y accesibilidad que esta Corporación ya precisó⁶⁴. En esa dirección, la jurisprudencia constitucional establece que la infraestructura física de los establecimientos educativos no es un elemento accesorio o de segundo orden, sino un presupuesto estructural del derecho⁶⁵ porque sin instalaciones que satisfagan condiciones mínimas de seguridad, salubridad y habitabilidad, el derecho a la educación resulta materialmente insatisfecho, con independencia de que el servicio se preste formalmente.

52. Con el propósito de precisar el alcance de la relación entre el derecho a la educación y la infraestructura, el presente capítulo abordará (i) el fundamento conceptual de dicho vínculo; (ii) los ámbitos de desprotección que la Corte ha identificado a partir del examen de casos concretos; y (iii) los estándares mínimos y las obligaciones para garantizar una infraestructura escolar digna y adecuada.

53. Sobre el primer punto, la infraestructura física de los establecimientos educativos guardan una relación directa con la satisfacción plena del derecho a la educación, tal como lo reconoce reiteradamente la Corte Constitucional⁶⁶. En particular, la jurisprudencia constitucional señala que la ausencia de una planta física adecuada vulnera los componentes de aceptabilidad,

⁶¹ Corte Constitucional, Sentencia T-533 de 2009.

⁶² Corte Constitucional, Sentencia T-680 de 2017.

⁶³ Corte Constitucional, sentencias T-193 de 2021 y T-431 de 2019, T-142 de 2024.

⁶⁴ Ver: *Tabla 3* y Corte Constitucional, Sentencia T-142 de 2024.

⁶⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-547 de 2023.

⁶⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-009 de 2024.

asequibilidad y accesibilidad del derecho a la educación⁶⁷. Así, las condiciones físicas del entorno escolar inciden de manera determinante en el proceso de enseñanza y aprendizaje, en el bienestar de los estudiantes y en la calidad del servicio público educativo⁶⁸.

54. En ese marco, los ambientes o espacios físicos de aprendizaje no constituyen un complemento del proceso pedagógico, sino una de sus condiciones de posibilidad. El análisis de qué y cómo se enseña depende, en parte, de los recursos disponibles y de las limitaciones que el espacio escolar impone a quienes en él aprenden⁶⁹. Al respecto, este Tribunal considera que para prestar el derecho a la educación en condiciones adecuadas, es indispensable “la existencia de una infraestructura que, al menos en términos mínimos, asegure a las niñas y los niños un entorno salubre y seguro”⁷⁰.

55. En todo caso, la jurisprudencia constitucional recuerda que esta obligación debe examinarse de forma razonable en la medida en que el Estado no tiene el deber de construir establecimientos que atiendan las necesidades particulares de cada usuario del sistema, pues ello resultaría física y financieramente inviable⁷¹. Lo que sí se exige es que las instituciones cumplan unos requisitos mínimos que permitan el avance progresivo y no supongan una denegación absoluta del derecho⁷². Una edificación desatiende esos mínimos cuando “la infraestructura ofrece una amenaza frente a los derechos a la vida e integridad personal de los menores [...] o porque, aun cuando ello no ocurra, el estado de sus instalaciones sí afecta la formación cultural e intelectual de los mismos”⁷³.

56. Ahora bien, en relación con el segundo punto, esta Corporación ha identificado múltiples esferas en las que las fallas de infraestructura comprometen el derecho a la educación, como se expone a continuación.

57. En primer lugar, la Corte se ha referido a circunstancias de **carencia absoluta de condiciones pedagógicas mínimas**, que se configuran cuando la ausencia total de infraestructura adecuada impide que el servicio educativo se preste en condiciones de calidad. La Corte ha reprochado de manera consistente que los niños, niñas y adolescentes reciban sus clases sin condiciones pedagógicas mínimas, en terrenos de alto riesgo de derrumbe o en instalaciones en estado crítico que representan un peligro inminente para su vida e integridad física⁷⁴. De este modo, esta Corporación⁷⁵ ha concluido que cuando la institución educativa carece de las condiciones estructurales básicas para garantizar la seguridad de sus ocupantes, el derecho a la educación resulta vulnerado. En consecuencia, el juez constitucional puede ordenar la adecuación o reubicación del plantel, sin que argumentos de tipo presupuestal, de titularidad del predio o de coordinación interadministrativa pueda justificar la prolongación indefinida de esa situación.

58. En segundo lugar, la Corte se ha referido a la existencia de **fallas puntuales que comprometen la vida y la seguridad personal**. Este

⁶⁷ Corte Constitucional, sentencias T-547 de 2023, T-142 de 2024 y T-009 de 2024.

⁶⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-547 de 2023.

⁶⁹ Corte Constitucional, Sentencia T-547 de 2023.

⁷⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-142 de 2024.

⁷¹ Corte Constitucional, Sentencia T-511 de 2023.

⁷² Corte Constitucional, Sentencia T-006 de 2019, reiterado en la Sentencia T-511 de 2023.

⁷³ Corte Constitucional, Sentencia T-006 de 2019 reiterado en la Sentencia T-511 de 2023.

⁷⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-547 de 2023.

⁷⁵ Corte Constitucional, sentencias T-329 de 2010, T-500 de 2012 y T-636 de 2013 T-547 de 2023.

escenario comprende los casos en que, sin llegar a la carencia absoluta de infraestructura, las deficiencias puntuales de la planta física generan un riesgo real y verificable para la vida e integridad de la comunidad educativa o la amenaza de otros derechos fundamentales. La Corte ha sido enfática en que no es admisible que los estudiantes soporten riesgos injustificados como consecuencia de disputas administrativas o legales entre entidades sobre la responsabilidad del mantenimiento de la obra⁷⁶. Por lo tanto, las discusiones competenciales entre autoridades territoriales no pueden convertirse en una carga desproporcionada e injusta para los titulares del derecho⁷⁷. En tal sentido, el juez constitucional puede exigir hojas de ruta con plazos definidos y para ordenar la coordinación activa entre los distintos niveles de gobierno, independientemente de cuál de ellos sea el formalmente responsable.

59. En tercer lugar, la Corte ha conocido casos en los que se presenta un **déficit de saneamiento básico que afecta la salud y la dignidad**, es decir, la ausencia de condiciones básicas de higiene y salubridad como el suministro de agua potable, alcantarillado, unidades sanitarias en buen estado, recolección de residuos sólidos y lavamanos en funcionamiento⁷⁸. Esta Corporación ha sostenido que tales carencias no solo impiden el acceso a una infraestructura digna, sino que comprometen la continuidad del proceso formativo y la eficiencia del servicio público educativo⁷⁹. Por lo tanto, son contrarias a la dignidad de los estudiantes en cuanto sujetos de especial protección constitucional. Para esta Corporación, los establecimientos educativos deben garantizar condiciones básicas de salubridad como presupuesto del derecho a la educación, de manera que la omisión de las autoridades territoriales en proveer o mantener esas condiciones configura una vulneración del derecho que habilita la intervención del juez de tutela para ordenar las adecuaciones correspondientes⁸⁰.

60. Un cuarto elemento que la Corte identifica a partir de las circunstancias específicas de este caso tiene que ver con el **derecho a la salud menstrual, concretamente la garantía asociada a la gestión menstrual en condiciones dignas**. La jurisprudencia constitucional reconoce que la gestión menstrual es un derecho que se desprende de forma directa del principio de dignidad humana y se integra al elenco de los derechos sexuales y reproductivos⁸¹. En ese sentido, la gestión menstrual es indispensable para asegurar que las mujeres, las niñas, las adolescentes y otras personas con capacidad de menstruar puedan construir un proyecto de vida que responda a sus deseos y aspiraciones, y a vivir sin humillaciones en relación con los imaginarios sociales negativos sobre la menstruación.

61. Las dimensiones derecho a la dignidad humana (normativa, funcional y el derecho a vivir libre de humillaciones) son particularmente relevantes al evaluar la relación de las niñas y las adolescentes con su ciclo menstrual en la vida escolar. Los estereotipos asociados con la menstruación han sido una fuente de exclusión que impacta severamente la permanencia de las niñas en las aulas, no solo por los imaginarios que perpetúan la idea de que se trata de un proceso impuro que deben navegar secretamente y en solitario⁸². También

⁷⁶ Corte Constitucional, sentencias T-142 de 2024 y T-547 de 2023.

⁷⁷ Corte Constitucional, sentencias T-385 de 1995 T-006 de 2019 y T-363 de 2020.

⁷⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-547 de 2023.

⁷⁹ Corte Constitucional, Sentencia T-142 de 2024.

⁸⁰ Corte Constitucional, sentencias T-1058 de 2012 y T-104 de 2012.

⁸¹ Corte Constitucional, Sentencia T-398 de 2019.

⁸² Ibid. También: Corte Constitucional, C-102 de 2021.

es así porque estas ideas influncian prácticas institucionales y arquitectónicas excluyentes⁸³.

62. En efecto, la ausencia de material absorbente e implementos para la gestión del dolor menstrual gratuito para las niñas en los colegios, así como de espacios dignos y salubres para cambiarlo y disponer de él de forma adecuada puede conducir a que se ausenten de clases mientras culmina la menstruación⁸⁴. Dichas ausencias no sólo son muestra de una intolerable discriminación asociada con un proceso biológico propio de nuestra especie y que carece de toda justificación⁸⁵. Además, se traduce en una cadena de vulneraciones porque afectan la capacidad de las niñas y las adolescentes de enfocarse en su trabajo académico y las rezaga académicamente respecto de sus pares no menstruantes⁸⁶. Los imaginarios negativos también les imponen una carga mental injustificada que puede afectar también su salud mental y emocional⁸⁷.

63. La Corte recuerda que en estos contextos la dignidad y el derecho a la igualdad exigen al Estado desplegar actuaciones necesarias para eliminar la exclusión y adecuar la infraestructura institucional, de modo que las barreras sociales asociadas a los estereotipos de género no obstaculicen la realización de sus proyectos de vida con la debida consideración de sus condiciones materiales de existencia⁸⁸. Esta exigencia se traslada, por su puesto, al ámbito escolar, pues la prestación del servicio-derecho educativo en condiciones dignas y salubres demanda que las niñas y las adolescentes cuenten con las medidas necesarias para tener su periodo menstrual sin cargar con las consecuencias de un entorno que no se adapta a sus necesidades fisiológicas.

64. Así las cosas, los centros educativos, particularmente los de carácter oficial, deben garantizar que las niñas y jóvenes cuenten con material de higiene menstrual necesario como tampones o toallas higiénicas, así como espacios equipados con agua, jabón y botes de basura suficientes para la disposición digna del material sanitario. Las instituciones también tienen el deber de asegurar la privacidad de las estudiantes y el respeto irrestricto por su intimidad, cuestión que refuerza la necesidad de que se garantice el acceso a espacios separados tanto de los estudiantes varones como del profesorado.

⁸³ Un estudio adelantado en 2024 por la Fundación Plan en escuelas de Bayunca, Quibdó y Bogotá, encontró que las estudiantes, especialmente de Quibdó y Cartagena, manifestaron que “las instalaciones se encuentran deterioradas, no cuentan con servicio de agua constante, lo que les impide una gestión menstrual segura y digna es sus colegios”. Ver: Fundación Plan – Colombia. Percepciones y vivencias en torno a la menstruación. Estudios de caso de tres instituciones educativas de Bayunca, Quibdó y Bogotá. Diciembre de 2024, pág. 22. Disponible en: https://plan.org.co/wp-content/uploads/2025/01/5_Percepciones-y-vivencias-en-torno-a-la-menstruacion-en-instituciones-educativas.pdf

⁸⁴ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Manual de salud menstrual para niñas, niños y adolescentes. Ciudad de México: México, 2024, pág. 12. Disponible en: <https://www.unicef.org/mexico/media/7201/file/Manual%20para%20ni%C3%B1as,%20ni%C3%B1os%20y%20adolescentes.pdf>

⁸⁵ Corte Constitucional, C-102 de 2021.

⁸⁶ Al respecto, el estudio de la Fundación Plan encontró que buena parte de las estudiantes participantes manifestaron tener dificultades para asumir sus responsabilidades escolares durante la menstruación, cuestión que afecta su desempeño escolar. Ver: Fundación Plan – Colombia. Percepciones y vivencias en torno a la menstruación. Estudios de caso de tres instituciones educativas de Bayunca, Quibdó y Bogotá. Diciembre de 2024, pág. 21. Disponible en: https://plan.org.co/wp-content/uploads/2025/01/5_Percepciones-y-vivencias-en-torno-a-la-menstruacion-en-instituciones-educativas.pdf

⁸⁷ Ibid. En la misma línea, ver el estudio adelantado por la UNICEF en el pacífico colombiano en 2019. Higiene menstrual en las niñas de las escuelas del área rural en el pacífico colombiano Chocó – Bagadó Cauca – Santander de Quilichao Nariño – Ipiales. Disponible en: <https://www.unicef.org/colombia/media/3911/file/Resumen%20ejecutivo%20Higiene%20Menstrual.pdf>

⁸⁸ Corte Constitucional, T-398 de 2019.

65. La ausencia de estas medidas redundaría en una violación del derecho a la dignidad humana, a la salud sexual y reproductiva y a la igualdad de las estudiantes. Además, supone la activación de un deber de proveer los mecanismos necesarios de forma urgente para remover las barreras que se interponen entre las estudiantes y la realización de su proyecto de vida en condiciones dignas y salubres, especialmente en relación con el acceso a la educación sin obstáculos asociados a los estereotipos negativos sobre la menstruación.

66. Para concluir esta sección, la Corte se referirá a los estándares mínimos para garantizar que la infraestructura educativa sea digna y adecuada. Esta Corporación⁸⁹ ha consolidado un conjunto de estándares mínimos que orientan la valoración constitucional de casos específicos como los descritos en el punto anterior como se pasa a explicar. El primero tiene que ver con los componentes del derecho a la educación. Según la jurisprudencia, los criterios de accesibilidad, asequibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad se satisfacen cuando los planteles ofrecen condiciones mínimas de seguridad que permitan a los estudiantes asistir y desarrollar su proceso de aprendizaje⁹⁰. La vulneración de cualquiera de esos componentes justifica la intervención del juez constitucional para amparar los derechos de los niños, niñas y adolescentes afectados

67. El segundo elemento por considerar es que no existen criterios fijos definidos previamente, sino que la valoración debe adelantarse caso a caso. Esto implica que el juez constitucional tiene a su cargo el deber de evaluar, en el marco de sus competencias, cada caso de manera independiente a partir de criterios de razonabilidad, tomando en consideración la naturaleza y magnitud de las deficiencias verificadas y su impacto real sobre los derechos de los estudiantes⁹¹.

68. El tercer y último elemento se relaciona con la obligación que tienen los departamentos de prestar el servicio educativo en condiciones de equidad, eficiencia y calidad, así como de administrar y distribuir los recursos destinados a la construcción y el mantenimiento de la infraestructura educativa de su jurisdicción. Esta obligación no excluye la confluencia de otros niveles de la administración pública. Por el contrario, en desarrollo de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, las distintas autoridades deben actuar de manera activa, participativa y colaborativa para garantizar la realización progresiva del derecho⁹².

69. En suma, esta Corporación considera las siguientes circunstancias contrarias a los estándares mínimos constitucionales sobre infraestructura educativa: (i) instituciones que carecen de condiciones pedagógicas básicas; (ii) edificaciones construidas en terrenos de alto riesgo; (iii) fallas estructurales que representen un peligro cierto para la vida e integridad de las niñas, los niños y los adolescentes; (iv) espacios insuficientes que generen hacinamiento y desincentiven la permanencia escolar; y (v) déficits de saneamiento básico contrarios a la dignidad de los estudiantes y susceptibles de causar afectaciones en su salud. Frente a cualquiera de estas situaciones, el

⁸⁹ Corte Constitucional, sentencias T-045 de 2023, T-009 de 2024 y T-142 de 2024.

⁹⁰ Corte Constitucional, sentencias T-142 de 2024, T-045 de 2023.

⁹¹ Corte Constitucional, sentencias T-142 de 2024, T-045 de 2023.

⁹² Corte Constitucional, sentencias T-142 de 2024, T-045 de 2023.

Estado tiene la obligación de actuar de manera oportuna y efectiva, sin que argumento administrativo alguno justifique su postergación indefinida.

70. Ahora bien, el cumplimiento de los deberes aquí enunciados depende en buena medida de las competencias institucionales para ejecutarlos. Por lo tanto, en lo que sigue, la Corte se refiere a esa arquitectura jurídica y al rol del juez constitucional frente a circunstancias violatorias del derecho a la educación por fallas en la infraestructura.

6. Marco legal y competencias del derecho a la educación: la distribución institucional de responsabilidades y la actuación del juez constitucional

71. Para adelantar un examen adecuado sobre las condiciones de infraestructura de los establecimientos educativos es indispensable acudir al marco normativo que determina qué entidad debe actuar, en qué medida y con qué recursos. La Constitución Política y las Leyes 30 de 1992, 115 de 1994, 715 de 2001 y 1098 de 2006 distribuyen de manera expresa las responsabilidades entre la Nación, los departamentos y los municipios en materia educativa, competencias que deben ser ejercidas en atención a los principios de coordinación⁹³, concurrencia⁹⁴ y subsidiariedad⁹⁵ como parámetros para su desarrollo⁹⁶. Ello significa que las responsabilidades no pueden entenderse de manera fragmentaria o aislada: las entidades responsables deben concurrir, en el marco de sus funciones, para garantizar las diferentes dimensiones del derecho a la educación, incluida la provisión y el mantenimiento de la infraestructura física adecuada.

72. El juez constitucional está llamado a intervenir cuando las entidades desconocen sus deberes en el marco del reparto de competencias establecido por la Constitución y la Ley en materia educativa, especialmente cuando se afectan los derechos de niños, niñas y adolescentes. Con base en estas premisas la Corte presentará algunas consideraciones sobre (i) la distribución de competencias entre las entidades territoriales y la Nación en materia de infraestructura educativa⁹⁷; y (ii) el alcance y los límites de la actuación del juez constitucional en estos escenarios⁹⁸.

⁹³ Según la jurisprudencia constitucional, la coordinación “tiene como presupuesto la existencia de competencias concurrentes entre distintas autoridades del Estado, lo cual impone que su ejercicio se haga de manera armónica, de modo que la acción de los distintos órganos resulte complementaria y conducente al logro de los fines de la acción estatal. Esa coordinación debe darse desde el momento mismo de la asignación de competencias y tiene su manifestación más clara en la fase de ejecución de las mismas.” Ver: Sentencia C-149 de 2010.

⁹⁴ La Corte ha sostenido que la concurrencia reconoce que “la actividad del Estado debe cumplirse con la participación de los distintos niveles de la Administración. Ello implica, en primer lugar, un criterio de distribución de competencias conforme al cual las mismas deben atribuirse a distintos órganos, de manera que se garantice el objeto propio de la acción estatal, sin que sea posible la exclusión de entidades que, en razón de la materia estén llamadas a participar. De este principio, por otra parte, se deriva también un mandato conforme al cual las distintas instancias del Estado deben actuar allí donde su presencia sea necesaria para la adecuada satisfacción de sus fines, sin que puedan sustraerse de esa responsabilidad.” Ver: Sentencia C-149 de 2010.

⁹⁵ Esta Corporación considera que la subsidiariedad es un criterio relevante “tanto para la distribución y como para el ejercicio de las competencias. Desde una perspectiva positiva significa que la intervención el Estado, y la correspondiente atribución de competencias, debe realizarse en el nivel más próximo al ciudadano, lo cual es expresión del principio democrático y un criterio de racionalización administrativa, en la medida en que son esas autoridades las que mejor conocen los requerimientos ciudadanos. A su vez, en su dimensión negativa, el principio de subsidiariedad significa que las autoridades de mayor nivel de centralización sólo pueden intervenir en los asuntos propios de las instancias inferiores cuando éstas se muestren incapaces o sean ineficientes para llevar a cabo sus responsabilidades.” Sentencia C-149 de 2010.

⁹⁶ Artículo 288 de la Constitución Política. Corte Constitucional, Sentencia T-547 de 2023.

⁹⁷ Consideraciones retomadas parcialmente de las sentencias T-547 de 2023 y T-142 de 2024.

⁹⁸ Consideraciones retomadas parcialmente de las sentencias T-511 de 2023 y T-500 de 2020.

73. Las Leyes 30 de 1992, 115 de 1994, 715 de 2001 y 1098 de 2006 constituyen el marco legal del derecho fundamental a la educación. Estos cuerpos normativos desarrollan los artículos 67, 288, 356 y 357 de la Constitución y establecen tanto las responsabilidades del Gobierno Nacional como las de las entidades territoriales en relación con la prestación de los servicios de educación, así como los mecanismos de financiación correspondientes.

74. En particular, la Ley 115 de 1994 dispuso que la Nación y las entidades territoriales ejercerán conjuntamente la dirección y administración de los servicios educativos. A su vez, su artículo 4 precisa que: “[c]orresponde al Estado, a la sociedad y a la familia velar por la calidad de la educación y promover el acceso al servicio público educativo, y es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales, garantizar su cubrimiento”.

75. La distribución de competencias entre los distintos niveles administrativos en materia educativa se organiza de la siguiente manera. En cabeza de la Nación se encuentra la formulación de las políticas educativas, la asistencia técnica y administrativa a las entidades territoriales y el ejercicio de la inspección y vigilancia para garantizar la prestación del servicio educativo en condiciones de calidad. Asimismo, le corresponde impulsar, coordinar, financiar, cofinanciar y evaluar programas, planes y proyectos de inversión del orden nacional en materia de educación, con recursos distintos a los del Sistema General de Participaciones.

76. Por su parte, a los departamentos les corresponde dirigir, planificar y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media en los municipios no certificados, así como brindar asistencia técnica a los municipios y ejercer funciones de inspección y vigilancia sobre la prestación del servicio educativo en su jurisdicción. Estas competencias son asumidas directamente por los municipios cuando cuentan con certificación en educación.

77. Finalmente, los municipios no certificados tienen a su cargo administrar y distribuir los recursos que se les asignen para el mantenimiento y mejoramiento de la calidad del servicio educativo, y pueden participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado, así como en inversiones en infraestructura, calidad y dotación educativa. En la siguiente tabla se sintetizan las competencias descritas:

Tabla 4. *Competencias de las entidades*⁹⁹

Entidad	Competencia
Municipios	1. Organizar, ejecutar, vigilar y evaluar el servicio educativo. 2. Orientar, asesorar y en general dirigir la educación en el municipio. 3. El artículo 8 de la Ley 715 de 2001, en su numeral 3, establece que los municipios no certificados “podrán participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación”.

⁹⁹ Tabla tomada de las sentencias T-045 de 2023 y T-142 de 2024.

Departamentos	1. Prestar la asistencia técnica educativa, financiera y administrativa a los municipios. 2. En el caso de los municipios no certificados para asumir la administración autónoma de los recursos del Sistema General de Participaciones destinados a la prestación de los servicios educativos a cargo del Estado, los departamentos tienen la obligación adicional de prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media en sus distintas modalidades, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad, así como de administrar y distribuir los recursos entre los municipios de su jurisdicción. Entre los fines de estos recursos está la construcción de infraestructura y mantenimiento de las instituciones educativas. 3. El artículo 20 de la Ley 715 de 2001 determina que corresponde a la Nación certificar a los municipios con más de cien mil (100,000) habitantes para administrar los recursos provenientes del SGP, así como establecer las condiciones en materia de capacidad técnica, administrativa y financiera para que aquellos municipios con menos de esta población puedan certificarse.
Nación	1. Garantizar las condiciones para que los niños y las niñas tengan acceso a una educación idónea y de calidad. 2. Impulsar, coordinar, financiar, cofinanciar y evaluar programas, planes y proyectos de inversión del orden nacional en materia de educación, con recursos diferentes a los del Sistema General de Participaciones. 3. El Ministerio de Educación Nacional realizará convocatorias anuales, a efectos de que los municipios postulen sus proyectos de inversión en sedes de instituciones educativas rurales y obtengan recursos de financiación o cofinanciación. 4. A través del Sistema General de Participaciones (SGP), la Nación destina recursos para financiar la prestación del servicio educativo, de conformidad con el artículo 356 de la Constitución y la Ley 715 de 2001.

78. A su vez, a partir del régimen de competencias descrito con anterioridad, la Corte destaca el papel del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE), creado por el artículo 59 de la Ley 1753 de 2015 y posteriormente modificado por la Ley 1955 de 2019. Este fondo fue concebido como una cuenta especial del Ministerio de Educación Nacional, sin personería jurídica, cuyo objeto consiste en la “viabilización y financiación de proyectos para la construcción, mejoramiento, adecuación, ampliación y dotación de infraestructura educativa física y digital de carácter público en educación inicial, preescolar, básica y media”¹⁰⁰.

79. La ley estableció, además, que el fondo puede constituir patrimonios autónomos regidos por el derecho privado para el manejo y ejecución de los proyectos de infraestructura educativa. En esta línea, el funcionamiento del fondo se encuentra reglamentado por el Decreto 1433 de 2020, el cual complementa su finalidad como herramienta financiera destinada a canalizar recursos provenientes de diferentes fuentes de manera ágil y expedita, con el propósito de destinarlos al fortalecimiento de la infraestructura educativa del país.

80. De lo anterior se sigue que la distribución de competencias en materia de infraestructura educativa no configura un esquema de responsabilidad exclusiva de un único nivel territorial, sino un sistema de obligaciones

¹⁰⁰ Ley 1955 de 2019, art. 184.

concurrentes en el que cada entidad debe actuar dentro de su órbita funcional y, a la vez, coordinarse con las demás para garantizar la satisfacción efectiva del derecho. La omisión o la inacción de cualquiera de esos niveles no puede justificarse en la existencia de responsabilidades a cargo de otros.

81. Ahora bien, cuando la inacción de las entidades territoriales compromete los derechos fundamentales de la comunidad educativa, el juez constitucional está llamado a actuar para proteger esos derechos¹⁰¹. En particular, le corresponde ponderar la situación concreta con fundamento en las pruebas practicadas, para determinar si existe una vulneración del derecho a la educación y adoptar las órdenes que correspondan¹⁰². Estas pueden consistir en la adecuación, construcción o terminación de estructuras indispensables para asegurar ambientes de formación seguros y aceptables¹⁰³.

82. En el marco de esta función judicial, la jurisprudencia constitucional ha diferenciado entre órdenes simples y órdenes complejas. Las simples implican un mandato de hacer o de no hacer, el cual es posible adoptar y ejecutar en el corto plazo y usualmente mediante un único acto¹⁰⁴.

83. Por su parte, las órdenes complejas son definidas por esta Corporación como aquellas que “conllevan un conjunto de acciones u omisiones que sobrepasan la órbita de control exclusivo de la persona destinataria de la orden, y, con frecuencia, requieren de un plazo superior a 48 horas para que el cumplimiento sea pleno”¹⁰⁵. Así, las órdenes complejas contemplan un entramado de acciones e instituciones coordinadas necesarias en el marco de la acción de tutela, con el fin de asegurar el ejercicio de los derechos fundamentales¹⁰⁶.

84. A partir de esas definiciones, la jurisprudencia establece tres características propias de este tipo de órdenes: (i) no solo constatan la vulneración de uno o varios derechos fundamentales, sino que, con miras a su restablecimiento, exigen usualmente la acción coordinada de varias entidades estatales; (ii) no conllevan necesariamente al diseño y ejecución de políticas públicas, aunque pueden incluirlas; y (iii) las posibilidades que tiene el juez de prever los resultados de su decisión se reducen, dado que la solución depende del concurso de múltiples actores institucionales¹⁰⁷.

85. Ahora bien, las órdenes complejas que involucran obras de infraestructura educativa son, por su naturaleza, decisiones que demandan absoluta razonabilidad por parte del juez constitucional. Aunque el juez de tutela no es el director de la política pública nacional, sí es garante de la “prosperidad general” y de la “vigencia de un orden justo”, fines esenciales del Estado que lo facultan para intervenir cuando la inacción institucional compromete derechos fundamentales¹⁰⁸.

86. En ese sentido, una orden que implique la elaboración y ejecución de un plan específico y serio, tendiente a concretar el inicio o culminación de una

¹⁰¹ Corte Constitucional, Sentencia T-511 de 2023.

¹⁰² Corte Constitucional, Sentencia T-500 de 2020.

¹⁰³ Corte Constitucional, Sentencia T-511 de 2023.

¹⁰⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-511 de 2023.

¹⁰⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-086 de 2003.

¹⁰⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-500 de 2020.

¹⁰⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-500 de 2020.

¹⁰⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-511 de 2023.

obra determinada, constituye una vía idónea para exigir a los actores responsables una solución definitiva en beneficio de la comunidad afectada¹⁰⁹. Al mismo tiempo, el Estado debe desplegar medidas inmediatas dirigidas a evitar barreras en el acceso a la educación y a atender necesidades urgentes que puedan comprometer las facetas esenciales de este derecho de forma exponencial¹¹⁰. En particular, en el componente de aceptabilidad de la infraestructura educativa, es posible adoptar medidas provisionales que permitan prestar el servicio educativo en condiciones que respeten los mínimos prestacionales, mientras se implementan las acciones de mediano plazo orientadas a superar de manera definitiva las deficiencias de la infraestructura educativa.

87. Finalmente, las órdenes complejas no constituyen el único mecanismo del que dispone el juez de tutela para resolver controversias relacionadas con la protección de las dimensiones prestacionales de los derechos económicos, sociales y culturales¹¹¹. La elección del esquema de protección aplicable depende de las particularidades del caso concreto y exige del juez constitucional una carga argumentativa especial, quien debe abstenerse de suplantar las competencias constitucionales de las instituciones encargadas de diseñar, implementar y evaluar las acciones requeridas para resolver la situación.

88. Con base en las consideraciones planteadas hasta acá, corresponde ahora examinar el caso concreto y resolver el problema jurídico.

7. Caso concreto

89. Para esta Sala de Revisión es claro que el Departamento de Cundinamarca, el Ministerio de Educación Nacional y el FFIE vulneraron el derecho fundamental a la educación de *Laura, Sara y Manuela*, en particular en sus dimensiones de accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad, al no garantizar una infraestructura educativa adecuada en condiciones dignas e higiénicas, debido a la ausencia de baterías sanitarias adecuadas en el Colegio El Hortigal. Esta conclusión se sustenta en dos circunstancias: (i) la falta de instalaciones sanitarias provisionales adecuadas para los estudiantes y el personal docente durante el tiempo previsto para la culminación y entrega definitiva de las baterías sanitarias; y (ii) la suspensión prolongada de las obras, que derivó en la inexistencia de una infraestructura sanitaria definitiva en la institución educativa. A continuación, la Corte desarrolla estas razones.

90. A su vez, esta Corporación considera que la Institución Educativa Departamental Colegio Básico Postprimaria Rural El Hortigal no vulneró los derechos fundamentales de las accionantes. Como quedó acreditado a lo largo del trámite de tutela y del proceso de revisión, la institución educativa adoptó las medidas que se encontraban a su alcance y dentro del ámbito de sus competencias para evitar la vulneración de los derechos fundamentales de sus estudiantes. En efecto, el Colegio El Hortigal adoptó las siguientes medidas: (i) permitió, de manera provisional, el uso de los baños destinados al personal docente y administrativo por parte de las estudiantes de la institución¹¹²; (ii) destinó recursos propios con el fin de adecuar dos baterías sanitarias

¹⁰⁹ Corte Constitucional, Sentencia T-511 de 2023.

¹¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-511 de 2023.

¹¹¹ Corte Constitucional, Sentencia T-511 de 2023.

¹¹² Expediente digital T-11.572.297, archivo “012MemorialRectorHortigalAnexos.pdf”.

definitivas en el establecimiento educativo¹¹³; y (iii) requirió a las demás autoridades competentes información sobre el avance y la entrega definitiva de las obras correspondientes a la infraestructura sanitaria.

7.1. Las instalaciones sanitarias provisionales desconocen el derecho a acceder a un entorno educativo en condiciones dignas y salubres

91. En primer lugar, la Sala observa que las instalaciones sanitarias provisionales resultan inadecuadas para la prestación del servicio educativo en condiciones higiénicas y dignas. Según la información suministrada por la Gobernación de Cundinamarca y el Ministerio de Educación Nacional¹¹⁴, la Institución Educativa Departamental Colegio Básico Postprimaria Rural El Hortigal cuenta con 155 estudiantes matriculados. De ellos, 120 asisten a la sede principal y los 35 restantes se encuentran matriculados en sedes rurales adscritas al establecimiento educativo. De los 120 estudiantes de la sede principal, 6 corresponden al grado preescolar y 114 a los demás niveles educativos. De este último grupo, 70 son estudiantes de género femenino y 44 de género masculino. Además, la institución cuenta con 12 personas vinculadas como personal docente y administrativo.

92. A su vez, según la información recaudada en la inspección judicial realizada por el Juzgado Promiscuo Municipal de La Palma¹¹⁵, actualmente el establecimiento educativo cuenta con una batería sanitaria provisional compuesta por dos inodoros, un orinal y un lavamanos para el uso de los estudiantes, un baño destinado al personal docente y un baño para el grado preescolar, conformado por un juego sanitario para estudiantes de género femenino y otro para estudiantes de género masculino.

93. De las entrevistas realizadas a miembros de la comunidad educativa¹¹⁶, la Corte observa que la totalidad de los estudiantes utiliza los baños de preescolar contruidos por la institución educativa, mientras que las unidades sanitarias provisionales solo se emplean en situaciones de extrema necesidad, debido al estado de deterioro, abandono y evidente desaseo en el que se encuentran. Asimismo, esta Corporación verifica que las estudiantes de género femenino continúan recurriendo a los sanitarios destinados al personal docente ante la indisponibilidad de baños suficientes. Estas circunstancias evidencian una insuficiencia en la infraestructura sanitaria para garantizar la prestación del servicio educativo en condiciones dignas e higiénicas.

94. Sobre estas condiciones cabe destacar que según la Norma Técnica Colombiana para el planeamiento y diseño de instalaciones y ambientes escolares (NTC 4595)¹¹⁷, los servicios sanitarios de una institución educativa deben calcularse con base en el número de estudiantes, así como del personal docente y administrativo, en relación con el número de juegos sanitarios,

¹¹³ Expediente digital T-11.572.297, archivo “009InformeInspeccionJudicial.pdf”.

¹¹⁴ Expediente digital T-11.572.297, archivo “0000003791742.xlsx”.

¹¹⁵ Expediente digital T-11.572.297, archivo “009InformeInspeccionJudicial.pdf”.

¹¹⁶ Expediente digital T-11.572.297, carpeta “C07VideosComision”.

¹¹⁷ Según la Ley 115 de 1994, en su artículo 138, corresponde al Ministerio de Educación Nacional definir los requisitos mínimos de infraestructura educativa necesarios para la adecuada prestación del servicio educativo. En ejercicio de esta competencia, el Ministerio ha adoptado la Norma Técnica Colombiana NTC 4595, mediante la cual se establecen los parámetros técnicos aplicables a la infraestructura en el sector educativo. En este sentido, la Corte Constitucional ha utilizado la NTC 4595 como criterio técnico orientador para definir los estándares adecuados de infraestructura como garantía del derecho fundamental a la educación. Véase Corte Constitucional, Sentencia T-303 de 2024.

entendidos como la unidad compuesta por un sanitario u orinal y un lavamanos.

95. Conforme a dicha norma, se requiere un juego sanitario por cada 20 estudiantes de preescolar, un juego sanitario por cada 25 estudiantes de los demás niveles educativos y un juego sanitario por cada 25 integrantes del personal docente y administrativo. Adicionalmente, la norma establece que los baños destinados a preescolar y al personal docente y administrativo deben ser independientes de los utilizados por los demás estudiantes. Asimismo, a partir del primer grado, las baterías sanitarias deben ser diferenciadas para estudiantes de género femenino y masculino.

96. Vistos estos elementos fácticos y técnicos, esta Corte considera que la infraestructura sanitaria disponible en la sede principal del Colegio El Hortigal resulta manifiestamente insuficiente. En efecto, para 6 estudiantes de preescolar se requeriría al menos un juego sanitario. A su vez, para 114 estudiantes de los demás niveles educativos la norma exigiría al menos cinco juegos sanitarios, tres para las estudiantes de género femenino y 2 para estudiantes del masculino. Además, para 12 integrantes del personal docente y administrativo se requeriría al menos un juego sanitario adicional.

97. En línea con lo anterior, con la inspección judicial practicada el 5 de marzo de 2026, la Corte constató que actualmente las 70 estudiantes de género femenino solo cuentan con un baño propio en condiciones óptimas, por lo cual persiste la necesidad de recurrir al baño del personal docente, tal como se mencionó antes¹¹⁸. Esto significa una carencia absoluta de las condiciones mínimas de higiene para la prestación del servicio por el abundante flujo de usuarias en una misma batería sanitaria. A ello hay que sumar que esta medida de contención también priva a los y las docentes de la institución de un espacio separado para satisfacer sus necesidades fisiológicas.

98. Esta circunstancia también impacta negativamente el derecho a la salud menstrual de las estudiantes y la posibilidad de gestionarla de forma digna. Al respecto, conviene mencionar que la NTC 4595 dispone de criterios técnicos para garantizar que las instituciones educativas cuenten con espacios adecuados para que las estudiantes puedan gestionar su menstruación cómodamente. En particular, la Norma Técnica señala que, desde la educación básica primaria, los baños de niñas deben contar con lavamanos, sanitarios y canecas para la disposición salubre de los materiales de higiene menstrual, como toallas absorbentes o tampones. Estas unidades sanitarias, además, deben estar equipadas con implementos de aseo como jabón y papel sanitario.

99. En el caso objeto de estudio, la Corte considera que el incumplimiento persistente de los deberes tanto del contratista como de las entidades públicas vinculadas a este proceso impide que las niñas y adolescentes ejerzan sus derechos a la dignidad, la igualdad y la salud sexual reproductiva pues las priva de un espacio en condiciones óptimas para la gestión menstrual. Las baterías provisionales y los baños de profesores no cubren tampoco estas necesidades. En el caso de las primeras esto es así porque dichas baterías no están equipadas con los mínimos necesarios para asegurar la gestión digna de la menstruación. Respecto de las segundas, al tener que acudir al baño de maestros las niñas y adolescentes se enfrentan a la pérdida de su privacidad,

¹¹⁸ Expediente digital T-11.572.297, archivo “009InformeInspeccionJudicial.pdf”.

indispensable para que el acto de menstruar no contribuya a desincentivar la asistencia a clase por la sensación de vigilancia anotada en las consideraciones de la ponencia.

100. La inspección también le permitió a esta Corte conocer a través de fotos y videos el estado actual de la batería de baños provisional, instalada por el contratista mientras adelantaba la obra sobre la instalación principal¹¹⁹. La evidencia muestra de forma contundente que los reclamos de la comunidad escolar no son infundados. Se trata de un espacio que no garantiza la intimidad y que expone a las y los estudiantes llamados a usarlo a condiciones insalubres e indignas, pues para descargar los sanitarios deben luego tomar baldes de agua y hacerlo de forma manual.

101. Con esto queda claro por qué, de un lado, el colegio decidió usar sus propios recursos para poner al servicio de los estudiantes unos baños dignos, que en todo caso no dan abasto pues su fin es satisfacer las necesidades de los estudiantes más pequeños, y no la de todo el plantel. Y por otro, se entiende también por qué el uso de la batería provisional es absolutamente excepcional y, en ocasiones, incluso menos deseable que hacer las necesidades al aire libre.

102. Todo lo expuesto hasta acá se agrava al considerar que esta acción de tutela no es la primera vez que la comunidad reclama la atención de las autoridades municipales, departamentales y nacionales para que garanticen que los niños, niñas y adolescentes del colegio cuenten con una infraestructura escolar digna. En primer lugar, la comunidad, por medio de la Junta de Acción Comunal de la vereda El Hortigal, ha puesto de presente la problemática y ha requerido a la Alcaldía del municipio de La Palma para que adopte medidas orientadas a superarla¹²⁰. De igual forma, el rector de la institución educativa ha advertido sobre las condiciones inadecuadas de la infraestructura sanitaria del establecimiento¹²¹.

103. Inclusive, la misma Gobernación de Cundinamarca “identificó el riesgo sanitario al que se encuentra expuesta la comunidad educativa, por cuenta de las obras inconclusas del contrato de obra 1380-1908-2023, en virtud del mal manejo de los residuos, la acumulación de escombros y los malos olores derivados de la instalación provisional de un orinal y una batería sanitaria”¹²². Esta situación fue constatada en una inspección adelantada por el departamento en octubre de 2025. Sin embargo, pese a tener la competencia de adecuar la infraestructura escolar de los establecimientos de educación oficial a su cargo, la Gobernación se limitó a remitir peticiones al Ministerio de Educación sin actuar de forma directa, como le correspondía.

104. Así, pese a que la problemática ha sido reiteradamente advertida por la comunidad educativa y por las autoridades territoriales, y a que las condiciones de la institución educativa continúan siendo insuficientes, la Corte encuentra que, hasta la fecha, ninguna de las entidades responsables de garantizar la prestación del servicio educativo ha adoptado medidas efectivas

¹¹⁹ Expediente digital T-11.572.297, archivo “009InformeInspeccionJudicial.pdf” y carpeta “C07VideosComision”.

¹²⁰ Expediente digital T-11.572.297, archivo “RESPUESTA JAC EL HORTIGAL (1).pdf”

¹²¹ Expediente digital T-11.572.297, archivo “012MemorialRectorHortigalAnexos.pdf”

¹²² Expediente digital T-11.572.297, archivo “ANEXO 4 INFORME VISITA INSPECCIÓN OCULAR IED EL HORTIGAL, LA PALMA.pdf”.

para superar esta situación ni para asegurar el adecuado mantenimiento de la infraestructura sanitaria provisional del establecimiento.

7.2. El abandono y suspensión prolongada de la obra viola el derecho a ejercer el derecho a la educación en condiciones dignas y salubres

105. Ahora bien, no sólo hay un desconocimiento grave de los derechos de las hijas de la peticionaria en virtud del mal estado de la batería de baños provisional. También la suspensión prolongada del contrato de obra, y su posterior terminación, ha generado una situación de completa indeterminación respecto del momento en el que el Colegio El Hortigal contará con instalaciones sanitarias definitivas.

106. Al respecto, la Corte aclara que este análisis no constituye un pronunciamiento sobre la terminación del contrato de obra No. 1380-1908-2023 ni sobre su incumplimiento, asuntos que no forman parte del objeto de la presente acción de tutela ni corresponden al ámbito de competencia del juez constitucional en este proceso. Sin embargo, estas circunstancias fácticas y jurídicas son indispensables para entender a quiénes les es atribuible la violación de los derechos de las niñas en este caso, y a quién le corresponde hacer cesar esa situación incompatible con el orden constitucional.

107. De la información allegada al expediente se advierte que la obra de infraestructura fue suspendida el 2 de diciembre de 2024. Esta suspensión fue prorrogada en cuatro ocasiones, hasta que la FFIE decidió terminar de forma unilateral el contrato por incumplimiento persistente del contratista el 1 de octubre de 2025¹²³. En este contexto, la Corte observa que, pese a los múltiples requerimientos realizados por las entidades territoriales al FFIE, dicha entidad se ha limitado a señalar que adelanta los trámites administrativos necesarios para la eventual reanudación de las actividades constructivas en la institución educativa.

108. Sin embargo, hasta la fecha de notificación de esta providencia dicha reactivación no se ha materializado ni se ha adjudicado el contrato a un nuevo contratista. Tampoco existe una fecha definida para el reinicio de las obras, un cronograma de ejecución actualizado ni un plazo cierto para la entrega definitiva de las baterías sanitarias del Colegio El Hortigal.

109. Esta situación genera un alto grado de indeterminación sobre el momento en el que podrán superarse de manera definitiva las deficiencias de infraestructura de la institución educativa. Además, prolonga indefinida e innecesariamente el uso de instalaciones sanitarias provisionales en el establecimiento educativo, lo cual afecta directamente el goce efectivo del derecho fundamental a la educación de los estudiantes en condiciones dignas e higiénicas.

110. Si bien en la ejecución de los contratos pueden surgir dificultades que afecten el desarrollo de las obras, para esta Corporación resulta inadmisibles que dichas contingencias se prolonguen por periodos indefinidos sin que existan respuestas claras sobre los tiempos en los que serán superadas. Esta situación compromete directamente el derecho a recibir un servicio educativo en condiciones salubres. También pone de presente una conducta negligente

¹²³ Expediente digital T-11.572.297, archivo “FIE2026EE003189.pdf”

de las autoridades involucradas, quienes sometieron a familias trabajadoras del campo y a una institución educativa rural a un viacrucis burocrático para que los niños y niñas de la comunidad pudieran acceder a una infraestructura digna, como la que merece toda la niñez del país. En últimas, se trata de un conjunto de cargas intolerables a la luz de nuestra Constitución, y que en respuesta exigen una actitud diligente, ágil y que procure el cuidado de la vida en condiciones dignas.

111. Así, por los hechos expuestos, la Corte observa que las condiciones descritas comprometen el goce efectivo del derecho fundamental a la educación de los estudiantes del Colegio El Hortigal, en particular en sus dimensiones de accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad. En efecto, la ausencia de instalaciones sanitarias suficientes y adecuadas impide que el proceso educativo se desarrolle en condiciones mínimas de higiene, salubridad y dignidad. Esta situación no solo afecta la permanencia y asistencia regular de los estudiantes a la institución educativa, sino que también desconoce los estándares mínimos que deben garantizar las autoridades responsables de la prestación del servicio educativo.

112. En particular, la insuficiencia de baterías sanitarias incide directamente en la aceptabilidad del derecho a la educación, en la medida en que las condiciones físicas en las que se desarrolla el proceso educativo resultan incompatibles con los estándares básicos de calidad y salubridad. Asimismo, afecta la accesibilidad, pues la falta de infraestructura sanitaria adecuada puede constituir un obstáculo para la permanencia de los estudiantes en el establecimiento educativo. Finalmente, también compromete la adaptabilidad del servicio educativo, en tanto las condiciones de la institución no responden a las necesidades básicas de los niños, niñas y adolescentes que allí adelantan su proceso formativo.

113. Finalmente, esta Corporación considera que la situación descrita no solo vulnera el derecho fundamental a la educación, sino que también afecta los derechos a la salud, a la vida digna y a la integridad personal. En efecto, esta Corporación ha reconocido que las deficiencias en la infraestructura sanitaria de los establecimientos educativos impactan de manera directa otros derechos fundamentales, además del derecho a la educación¹²⁴. Así, la falta de baterías sanitarias definitivas y el estado de deterioro de las unidades provisionales en el Colegio El Hortigal generan una situación de insalubridad que constituye un riesgo cierto para la salud de los estudiantes, plenamente identificado por la Gobernación de Cundinamarca, lo cual compromete, a su vez, su derecho a la integridad personal. De igual forma, esta situación impone a los y las estudiantes condiciones que afectan su dignidad, en la medida en que los obliga a recurrir a instalaciones que no garantizan privacidad ni condiciones mínimas de saneamiento básico para atender sus necesidades fisiológicas.

114. En conclusión, la Corte encuentra acreditado que la falta de baterías sanitarias afectó las garantías constitucionales de las hijas de *Juana*. Por consiguiente, corresponde a esta Corporación adoptar las medidas judiciales necesarias para la protección de sus derechos fundamentales, de conformidad con las reglas que a este respecto establece la jurisprudencia discutida en las consideraciones generales.

¹²⁴ Ver Corte Constitucional, sentencias T-303 de 2024 y T-279 de 2018.

7.3. Remedios constitucionales

115. La Corte revocará la Sentencia del 2 de septiembre de 2025, proferida por el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de La Palma, mediante la cual se declaró improcedente la acción de tutela. En su lugar, amparará los derechos fundamentales de *Laura, Sara y Manuela*.

116. En concordancia con lo anterior, la Corte adoptará una serie de órdenes complejas orientadas a garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales de las menores de edad. Para tal efecto, la Sala dispondrá: (i) medidas de corto plazo, dirigidas a atender de manera urgente la actual carencia de instalaciones sanitarias provisionales suficientes y en condiciones dignas para los estudiantes del Colegio El Hortigal; y (ii) medidas de mediano plazo, orientadas a garantizar la entrega definitiva de la infraestructura sanitaria de dicha institución educativa.

117. **Medidas a corto plazo.** La Gobernación de Cundinamarca, en su calidad de entidad territorial certificada responsable de la prestación del servicio de educación preescolar, básica y media, así como de la construcción y mantenimiento de la infraestructura educativa oficial, deberá garantizar la provisión de infraestructura sanitaria provisional suficiente para el número de estudiantes matriculados en la sede principal del Colegio El Hortigal. Para el cumplimiento de esta orden, la Gobernación podrá adecuar la infraestructura sanitaria provisional existente en condiciones dignas y salubres o instalar nuevas unidades sanitarias provisionales, como baños portátiles. Asimismo, mientras se implementan estas medidas, podrá continuarse el uso de los baños destinados a los estudiantes de preescolar por parte de la totalidad de los estudiantes matriculados en la institución educativa, siempre que se garantice su adecuado mantenimiento y funcionamiento.

118. En concreto, la Gobernación deberá asegurar el funcionamiento de mínimo cinco juegos sanitarios para todos los estudiantes de la institución educativa, incluidas las baterías sanitarias definitivas ya instaladas por la institución, de los cuales tres deberán destinarse al uso de estudiantes de género femenino y dos al uso de estudiantes de género masculino, los cuales no podrán corresponder a las instalaciones sanitarias destinadas al personal docente y administrativo. Dichas unidades deberán estar adecuadas para garantizar una higiene menstrual digna a las estudiantes que lo requieran. En cualquier caso, al tratarse de una medida provisional no se requerirá que las unidades sanitarias destinadas a preescolar sean independientes del resto de los niveles de la institución educativa. Estas instalaciones deberán contar con condiciones mínimas de salubridad, higiene y privacidad, de manera que los estudiantes puedan atender sus necesidades fisiológicas dignamente.

119. Ahora bien, aunque la Gobernación de Cundinamarca será la encargada de ejecutar esta orden, en cumplimiento de sus competencias legales y ante la necesidad de adoptar medidas urgentes, la Corte no puede desconocer que la situación de vulneración de derechos fundamentales identificada en este caso se deriva, en buena medida, de las acciones y omisiones del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa en el marco del Contrato de Obra No. 1380-1908-2023. En consecuencia, los costos asociados a la implementación de esta medida deberán ser asumidos por el FFIE. Para tal efecto, la Gobernación de Cundinamarca y el FFIE deberán coordinar

conjuntamente la forma en que se ejecutará esta orden, de acuerdo con sus competencias legales y con los mecanismos de contratación previstos en la ley y en los respectivos manuales de contratación de las entidades.

120. Para el cumplimiento de esta orden, la Gobernación y el FFIE contarán con un plazo imposterizable de quince (15) días calendario para determinar conjuntamente la forma y mecanismos legales y presupuestales necesarios para cumplir con la medida. Luego, contarán con treinta (30) días adicionales para coordinar los aspectos logísticos encaminados a ejecutar las adecuaciones correspondientes. En cualquier caso, la adecuación provisional de los baños no deberá superar los dos (2) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia.

121. Finalmente, la Gobernación deberá garantizar el mantenimiento y funcionamiento adecuado de estas instalaciones provisionales hasta que se entreguen las baterías sanitarias definitivas de la institución educativa.

122. **Medidas a mediano plazo.** El FFIE, como entidad responsable del contrato de obra No. 1380-1908-2023, deberá garantizar la entrega definitiva de las baterías sanitarias del Colegio El Hortigal en el término máximo de un (1) año, contado a partir de la notificación de la presente providencia. Por su naturaleza jurídica, esta orden deberá ejecutarse en conjunto con el Ministerio de Educación Nacional.

123. En esta oportunidad, la Corte no determinará la forma específica mediante la cual deberá culminarse la obra. Al respecto, la Corte recuerda que de conformidad con la documentación allegada al expediente se produjo el fenómeno de la terminación unilateral anticipada del contrato porque el contratista abandonó la obra. Además, en la respuesta del FFIE quedó claro que la obra no ha sido adjudicada a un nuevo contratista. En consecuencia, esta Corporación no cuenta con los elementos técnicos y jurídicos necesarios para definir el mecanismo concreto para la terminación de la obra.

124. No obstante, con el fin de garantizar el cumplimiento de esta orden, el FFIE deberá presentar, dentro del término de un mes contado a partir de la notificación de la presente providencia, un cronograma detallado que incluya las etapas, actividades y plazos necesarios para la culminación de las baterías sanitarias del Colegio El Hortigal dentro del término señalado. Esto incluye la posibilidad de acudir a alternativas como la contratación directa o cualquier otra ruta que permita cumplir con la orden en el plazo otorgado por la Corte.

125. Asimismo, el FFIE deberá remitir un informe con periodicidad mensual de avance sobre el cumplimiento del cronograma y sobre el estado de ejecución de las obras al Juzgado Promiscuo Municipal de La Palma, autoridad encargada de verificar el cumplimiento de las órdenes impartidas en esta sentencia y de adoptar las medidas que resulten necesarias para asegurar su ejecución efectiva, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991. A su vez, el Juzgado Promiscuo Municipal de La Palma deberá remitir a esta Corporación un informe semestral, y hasta la culminación de las obras, sobre los avances reportados por el FFIE y sobre las medidas adoptadas por el despacho en caso de evidenciar incumplimientos en el cronograma presentado por dicha entidad.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero. REVOCAR la Sentencia del 2 de septiembre de 2025, proferida por el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de La Palma, mediante la cual se declaró improcedente la acción de tutela interpuesta por la accionante en representación de *Laura, Sara y Manuela*. En su lugar, **AMPARAR** los derechos fundamentales a la educación, a la vida digna, a la integridad personal y a la salud de las mencionadas menores de edad.

Segundo. ORDENAR a la Gobernación de Cundinamarca, en su calidad de entidad territorial certificada responsable de la prestación del servicio de educación preescolar, básica y media, que dentro de los quince (15) días calendario siguientes a la notificación de la presente sentencia, instale o adecúe en la Institución Educativa Departamental Colegio Básico Postprimaria Rural el Hortigal infraestructura sanitaria provisional suficiente para el número de estudiantes matriculados en dicha institución educativa.

Para el cumplimiento de esta orden, la Gobernación de Cundinamarca y el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa deberán coordinar las acciones necesarias para definir la forma de ejecución de la medida dentro de los quince (15) días calendario siguientes a la notificación de la presente sentencia. Las entidades deberán proceder a la instalación o adecuación de la infraestructura sanitaria provisional dentro de los treinta (30) días calendario siguientes al vencimiento del primer plazo, la adecuación provisional de los baños no deberá superar los dos (2) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia.

En particular, deberá garantizar la existencia de cinco (5) juegos sanitarios destinados al uso de todos los estudiantes, de los cuales tres (3) deberán destinarse al uso de estudiantes de género femenino y dos (2) al uso de estudiantes de género masculino. Estas instalaciones deberán garantizar condiciones mínimas de higiene, salubridad y dignidad para el uso de los estudiantes, con especial consideración a las necesidades propias del derecho a la salud y gestión menstrual. A su vez, dichas instalaciones deberán ser independientes a las destinadas al personal docente y administrativo.

La Gobernación de Cundinamarca deberá garantizar el mantenimiento y adecuado funcionamiento de estas instalaciones provisionales hasta tanto se entreguen las baterías sanitarias definitivas del establecimiento educativo.

Los costos asociados a la implementación de esta medida deberán ser asumidos por el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa.

Tercero. ORDENAR al Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa y al Ministerio de Educación Nacional adoptar todas las medidas administrativas, contractuales, técnicas y presupuestales necesarias para

garantizar la culminación y entrega definitiva de las baterías sanitarias de la Institución Educativa Departamental Colegio Básico Postprimaria Rural el Hortigal dentro del término máximo de un (1) año, contado a partir de la notificación de la presente sentencia.

Para tal efecto, el FFIE y el Ministerio deberán definir y presentar, dentro del término de un (1) mes contado a partir de la notificación de esta providencia, un cronograma detallado de ejecución, en el que se identifiquen las etapas, actividades y plazos necesarios para la culminación de las obras de infraestructura sanitaria del establecimiento educativo.

En caso de que la situación contractual existente impida la continuación del contrato de obra No. 1380-1908-2023, el FFIE deberá adoptar las medidas contractuales o administrativas necesarias para asegurar la terminación de las obras, incluyendo, si fuere necesario, la adopción de nuevos mecanismos de ejecución que permitan garantizar la entrega definitiva de las baterías sanitarias dentro del término señalado.

Cuarto. ORDENAR al Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa y al Ministerio de Educación Nacional que remitan informes mensuales de avance sobre el cumplimiento del cronograma y sobre el estado de ejecución de las obras de las baterías sanitarias de la Institución Educativa Departamental Colegio Básico Postprimaria Rural el Hortigal al Juzgado Promiscuo Municipal de La Palma.

Quinto. ORDENAR al Juzgado Promiscuo Municipal de La Palma remitir a esta Corporación informes semestrales, y hasta la culminación definitiva de las obras correspondientes a las baterías sanitarias del Colegio El Hortigal, en los que dé cuenta de los avances reportados por el FFIE y el Ministerio, del estado de ejecución del cronograma y de las medidas adoptadas por el despacho en caso de evidenciar incumplimientos.

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

CARLOS CAMARGO ASSIS

Magistrado

HECTOR ALFONSO CARVAJAL LONDOÑO

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General