

Sentencia T-122/18

INTERES SUPERIOR DEL MENOR Y PROTECCION DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Protección constitucional e internacional

ESTRATEGIA DE ATENCION INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA DE CERO A SIEMPRE-Marco legal y reglamentario

A través de la política ‘De cero a siempre’, el Estado colombiano asumió la obligación de trabajar para que, entre otras cosas, cada niño y niña menor de seis años de edad disfrute del nivel más alto posible de salud, goce y mantenga un estado nutricional adecuado y crezca en entornos que favorezcan su desarrollo, “promocionen y garanticen sus derechos y actúen ante la exposición a situaciones de riesgo o vulneración”. La Ley 1804 de 2016 define como entornos los espacios físicos, sociales y culturales determinantes para el desarrollo integral de los niños y las niñas, entre ellos, “el hogar, el entorno de salud, el educativo, el espacio público y otros propios de cada contexto cultural y étnico”.

DERECHO A LA EDUCACION-Tratamiento constitucional con doble connotación como derecho y como servicio

ACCESIBILIDAD COMO COMPONENTE ESENCIAL DEL DERECHO A LA EDUCACION

El componente de accesibilidad consta de tres dimensiones: (i) no discriminación, esto es, que la educación sea “accesible a todos, especialmente a los grupos no vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación”; (ii) accesibilidad material, ya sea por medio de una “localización geográfica de acceso razonable (por ejemplo, una escuela vecinal) o por medio de la tecnología moderna (mediante el acceso a programas de educación a distancia)”, y (iii) accesibilidad económica, esto es, que la educación “ha de estar al alcance de todos”.

DERECHO A LA EDUCACION DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Servicio de transporte escolar para beneficiarios del programa “Atención integral a la primera infancia de cero a siempre”

DERECHO A LA EDUCACION DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Orden a Alcaldía Municipal garantizar que el servicio de transporte escolar cumpla con las condiciones de verificación técnica y operativa

Acción de tutela presentada por Luis Daniel Abril Sinning, personero municipal de Santa Bárbara de Pinto, Magdalena, en contra de la Alcaldía Municipal de Santa Bárbara de Pinto y otros.

Magistrado sustanciador:

CARLOS BERNAL PULIDO

Bogotá, D.C., nueve (9) de abril de dos mil dieciocho (2018).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera y los magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez y Carlos Bernal Pulido, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en especial de la prevista por los artículos 241.9 de la Constitución Política y 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión de la sentencia de 10 de agosto de 2017 proferida por el Juzgado Único Promiscuo de Familia de El Banco, Magdalena, en el marco de la acción de tutela promovida por Luis Daniel Abril Sinning, personero municipal de Santa Bárbara de Pinto, Magdalena, en contra de la Alcaldía Municipal de Santa Bárbara de Pinto y otros.

I. ANTECEDENTES

1. El 30 de mayo de 2017, Luis Daniel Abril Sinning, personero municipal de Santa Bárbara de Pinto, Magdalena, actuando en representación de la menor Alixia Cecilia Cudriz Flórez y demás menores beneficiarios de rutas de transporte escolar en ese municipio[1], presentó acción de tutela en contra de la Alcaldía Municipal de Santa Bárbara de Pinto, la

Secretaría de Gobierno Municipal de Santa Bárbara de Pinto, la Comisaría de Familia de Santa Bárbara de Pinto, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) – Centro Zonal Santa Ana, la Fundación para Brindar un Vivir Mejor (Fumvir) y la Cooperativa de Transportadores del Norte de Colombia (Cootranorte). Según el accionante, estas entidades amenazaron los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la educación, la igualdad y la dignidad humana de sus representados, al permitir la prestación del servicio de transporte escolar sin el cumplimiento de las especificaciones técnicas previstas en el Decreto 348 de 2015 y el contrato de prestación de servicios No. CPS-MSB-001-2017, celebrado entre el Municipio de Santa Bárbara de Pinto y Cootranorte.

1. Hechos

2. El 27 de febrero de 2015, el personero municipal de Santa Bárbara de Pinto, Luis Daniel Abril Sinning, presentó una solicitud ante la entonces Alcaldesa y el Comisario de Familia de ese municipio, “con el objetivo de que se tomaran las medidas administrativas correspondientes respecto al caso del transporte escolar (y otros asuntos) ya que este no era apto para realizar el transporte escolar de NNAs (niños, niñas y adolescentes), a lo cual no se recibió respuesta alguna”[2].

3. Un año y medio después, el 11 de julio de 2016, la Personería Municipal de Santa Bárbara de Pinto recibió una queja presentada por la Veeduría CDI Media Luna Cabecera Municipal, relacionada con el servicio de transporte escolar[3] que se les presta a los niños y las niñas que asisten a ese centro de desarrollo infantil (CDI) para recibir los beneficios de la estrategia de atención integral a la primera infancia, entre ellos, educación inicial, alimentación balanceada y atención en salud.

4. En virtud de dicha queja, el 4 de agosto de 2016, la Personería Municipal de Santa Bárbara de Pinto presentó un requerimiento relacionado con “los servicios prestados en el CDI Media Luna, entre los cuales se encontraba el tema del transporte escolar”, ante la Alcaldía Municipal, la Corporación Incate (entonces operador del CDI), la Secretaría de Gobierno Municipal y la Comisaría de Familia. En dicho requerimiento se menciona que el servicio de transporte escolar “no cumple con los requerimientos de ley para esta clase de transporte, de acuerdo con las estipulaciones consagradas en el Decreto 348 de 2015”. Según el personero municipal, Luis Daniel Abril Sinning, “de dicho requerimiento no

recibimos respuesta alguna, ni tampoco se tomaron las medidas pertinentes respecto al transporte escolar”[4].

5. Cerca de siete meses más tarde, el 7 de febrero de 2017, se llevó a cabo una reunión entre un equipo interdisciplinario del CDI Media Luna, transportadores y padres de familia. El fin de este encuentro era que los padres de familia conocieran la responsabilidad que asumían “frente a la implementación del transporte de moto vagón sin contar con todas las garantías de seguridad exigidas por el ICBF”. Según el acta suscrita por la coordinadora pedagógica Yolima de Jesús Alfaro Díaz[5], la responsabilidad “fue asumida en su totalidad por los padres de familia aduciendo que nunca había sucedido nada y que no tienen recursos para pagar transporte individual por eso aceptan el único transporte que les puede pagar la administración municipal”.

6. Un mes después, el 9 de marzo de 2017, la Alcaldía Municipal de Santa Bárbara de Pinto suscribió con la cooperativa de transportadores Cootranorte el contrato de prestación de servicios No. CPS-MSB-001-2017, cuyo objeto es la “prestación del servicio de transporte escolar para las rutas asignadas por el municipio a la población estudiantil de las diferentes instituciones educativas y centros de desarrollo integral del municipio de Santa Bárbara de Pinto – Magdalena”[6].

7. El 23 de mayo de 2017, la Personería Municipal de Santa Bárbara de Pinto le solicitó a la Alcaldía Municipal, la Secretaría de Gobierno Municipal, la Comisaría de Familia y la fundación Fumvir tomar “medidas administrativas encaminadas a suspender inmediatamente el transporte informal que se viene prestando, y dar cumplimiento del contrato cuyo objeto es la prestación del servicio de transporte escolar terrestre para las diferentes instituciones educativas y del hogar agrupado[7] de la cabecera municipal de Santa Bárbara de Pinto – Magdalena, para garantizar la vida, integridad física y dignidad humana de los niños, niñas y adolescentes beneficiarios del servicio de transporte escolar”[8]. Así mismo, le solicitó a la Secretaría de Gobierno Municipal copia de los documentos relacionados con el proceso de contratación del servicio de transporte escolar. En el expediente, no existe constancia de que se haya dado respuesta a esta solicitud.

8. Mediante queja presentada el 24 de mayo de 2017[9], Aníbal José Cudriz Domínguez, en su calidad de usuario y veedor ciudadano de los servicios que ofrece el CDI

Media Luna, le manifestó a la Personería Municipal de Santa Bárbara de Pinto que el servicio de transporte escolar recibido por su hija, Alixia Cecilia Cudriz Flórez, y demás niños que asisten al CDI “no cuentan con los parámetros mínimos de seguridad, lo cual pone en riesgo la integridad física de los niños y su vida”. Por esa razón, solicitó que la Personería tomara “las acciones administrativas y/o judiciales, que vayan (sic) encaminadas a la protección de la integridad física y derechos fundamentales de los niños que reciben este mal servicio de transporte escolar en el CDI”. Con base en esta solicitud, el Personero Municipal de Santa Bárbara de Pinto interpuso la acción de tutela de la referencia.

9. El 25 de mayo de 2017, la coordinadora pedagógica Yolima de Jesús Alfaro Díaz convocó a una reunión en el CDI Media Luna, con el fin de informar a los padres de familia sobre la situación del servicio de transporte que se les presta a los niños y las niñas que asisten a ese establecimiento, así como los riesgos que se pueden presentar. En ella participaron, entre otros, la Comisaria de Familia, el Personero Municipal, un funcionario del ICBF y el Asesor Jurídico de la Alcaldía. Según el acta firmada por la señora Alfaro Díaz[10], durante la jornada, se planteó “la necesidad de llegar a un acuerdo para que no se suspenda el servicio de transporte ya que se vulnera el derecho a la permanencia y a los cuatro tiempos de comida que el CDI proporciona a los niños y niñas”.

10. El actor sostiene que el servicio de transporte escolar que se les presta a los menores que asisten a las distintas instituciones educativas y CDI de Santa Bárbara de Pinto no cumple con las condiciones previstas por el contrato suscrito entre esa entidad territorial y Cootranorte, ni con las definidas en el Decreto 348 de 2015 “Por el cual se reglamenta el servicio público de transporte terrestre automotor especial y se adoptan otras disposiciones”[11]. Concretamente, señala que los vehículos no cuentan con los distintivos propios del transporte escolar ni tienen sillas individuales, sino que “por el contrario los NNA se sientan en el fondo del carro o motocarro donde hay es una colchoneta, no tienen extintores de incendios, kit de primeros auxilios y/o botiquín, y tampoco salida de emergencia”. Además, sostiene que estos vehículos transitan con sobrecupo, y que “a simple vista se percibe que pasan de los 10 años de uso”. En su criterio, esta situación pone en grave riesgo la vida y la integridad física de los menores.

2. Pretensiones y fundamentos de la solicitud de acción de tutela[12]

11. El accionante solicitó, como medidas provisionales, ordenar a la Alcaldía Municipal de Santa Bárbara de Pinto y a Cootranorte:

(i) Suspender “el transporte escolar informal que se presta en el CDI de la cabecera municipal con la intención de evitar se materialice el peligro eminente (sic) u ocurra un riesgo irremediable”.

(ii) Prestar “el servicio de transporte escolar terrestre para las diferentes instituciones educativas y del hogar agrupado de la cabecera municipal de Santa Bárbara de Pinto – Magdalena, de acuerdo a lo establecido en las normas que rigen la materia, y en el contrato suscrito entre el alcalde municipal y Cootranorte”.

(iii) “Abstenerse de dar por terminado de común acuerdo o unilateralmente el contrato de servicio de transporte escolar terrestre para las diferentes instituciones educativas y del hogar agrupado de la cabecera municipal de Santa Bárbara de Pinto – Magdalena”.

12. De otro lado, como pretensiones de la acción de tutela, solicitó ordenar:

(ii) A la Alcaldía Municipal de Santa Bárbara de Pinto, que, en lo sucesivo, “preste un servicio de transporte escolar de forma permanente (en época escolar de acuerdo al calendario escolar estipulado por la autoridad competente) y de acuerdo a la necesidad del servicio por parte de los NNA que se encuentren dentro del sistema educativo en el municipio”.

(iii) A la Secretaría de Gobierno Municipal de Santa Bárbara de Pinto o a quien corresponda, que “realice el seguimiento o supervisión del contrato de servicio de transporte escolar terrestre para las diferentes instituciones educativas y del hogar agrupado de la cabecera municipal de Santa Bárbara de Pinto – Magdalena”, y entregar “la información solicitada mediante solicitud de 23 de mayo del presente año (2017), respecto a la información contractual del contratista que presta el servicio de transporte escolar en el municipio”.

(iv) A la fundación Fumvir, en su calidad de operadora del CDI Media Luna, que “preste un servicio en óptimas condiciones y que vele por la integridad física de los niños y niñas que reciben los servicios ofrecidos por el programa, y ayude a prevenir cualquier situación de

peligro o amenaza sobre los derechos fundamentales de los niños y niñas de la institución”.

(v) A la Comisaría de Familia de Santa Bárbara de Pinto, realizar “actividades que permitan fomentar el cuidado y protección de los NNA frente al (sic) uso del transporte escolar en el municipio, como medida preventiva, y coadyuve en la vigilancia de los servicios que se prestan en los CDI del municipio y realizar los restablecimientos de derechos a que allá (sic) lugar”.

(vi) A la coordinadora del ICBF – Centro Zonal Santa Ana, Judith Páramo Acuña, “hacer más presencia y brindar más acompañamiento inmediato frente a las posibles amenazas a la vulneración de los derechos fundamentales de niños y niñas de los servicios que presta el CDI o el Programa de Cero a siempre que se prestan en las instalaciones de estos CDI, en el municipio, hacer un seguimiento al operador Fumvir de manera más oportuno (sic)”.

13. El accionante afirma que a pesar de que la acción de cumplimiento sería procedente para que se cumplan las condiciones establecidas en el contrato de transporte escolar terrestre, “se requieren medidas prontas o urgentes”. En su criterio, ese mecanismo “no permite hacer cesar el peligro eminente (sic) o la generación de un daño irremediable, ya que los niños y niñas del CDI exponen sus vidas y su integridad física cada vez que utilizan el transporte escolar informal que reciben”.

3. Respuesta de las entidades accionadas

3.1. Alcaldía Municipal de Santa Bárbara de Pinto[13]

14. Ricardo Lucio Andrade Martínez, en su calidad de Alcalde Municipal de Santa Bárbara de Pinto, se opuso a la procedencia de la acción de tutela, al afirmar que el accionante cuenta con otro medio de defensa judicial, en este caso, la acción de cumplimiento. Así mismo, señaló que la tutela no cumple con el requisito de inmediatez, pues el accionante manifiesta que el problema del transporte escolar se viene presentando desde el 27 de febrero de 2015, es decir, más de dos años antes de que presentara la acción constitucional.

15. Según el mandatario municipal, en las etapas de prepliegos, avisos y pliego de

condiciones definitivo del proceso de contratación del servicio de transporte escolar, fueron convocadas las veedurías ciudadanas, para que se hicieran parte y presentaran sus quejas u objeciones. A pesar de ello, afirmó, “nadie compareció ni presentó ningún tipo de inconformismo. Quedando celebrado el contrato en debida forma”. Agregó que de existir un incumplimiento por parte del contratista, “este deberá ser requerido para que rinda las explicaciones del caso y de manera legal y conforme al contrato se deberá tomar las decisiones correspondientes”.

3.2. Comisaría de Familia de Santa Bárbara de Pinto[14]

16. La Comisaria de Familia de Santa Bárbara de Pinto, María Auxiliadora Rodríguez Ibarra, afirmó que su despacho no ha vulnerado ningún derecho fundamental de los niños que acuden al CDI Media Luna “por la presunta irregularidad del mal servicio de transporte que presta la administración municipal”. En ese sentido, sostuvo que el accionante “no debió vincular a la comisaria de familia en el tema de transporte, ya que no es mi competencia iniciar procesos de selección u otra forma de contratación para ese servicio”. Agregó que en el expediente no existe prueba “que demuestre que los niños y niñas beneficiarios del transporte, hayan sufrido daños físicos, psicológicos, morales y/o que sus derechos fundamentales estén siendo vulnerados”. Además, que ningún usuario del servicio de transporte se ha acercado a su despacho para instaurar acciones o quejas para el restablecimiento de los derechos de los niños que acuden al CDI. No obstante, aseguró haber “acudido ante los responsables del tema del transporte escolar de los niños y niñas del CDI para darle una solución al tema”.

17. De acuerdo con la Comisaria de Familia, a la fecha de presentación de su escrito (7 de junio de 2017), el 50 % de los niños y niñas del CDI no estaban asistiendo, “porque los padres de familia no cuentan con recursos económicos suficientes para enviarlos en transporte particular. No obstante algunos niños y niñas beneficiarios son enviados por sus padres en una moto particular donde el conductor lleva hasta 6 niños montados en el vehículo, situación que sí coloca en alto riesgo la vida de estos menores”.

3.3 Fumvir[15]

18. El representante legal de la fundación Fumvir, José Carlos Mojica Ávila, señaló que esa entidad no tiene dentro de su objeto contractual con el CDI Media Luna “la

búsqueda, consecución, planeación, contratación del servicio de transporte de los niños y niñas usuarios de los programas que administra FUMVIR”. En todo caso, hizo un llamado para que se resuelvan los problemas de transporte, “pues la idea es que no quede un niño o niña sin recibir la atención de los programas por falta de transporte; resultado de la carencia económica de los padres de los niños y niñas usuarios para llevarlos de manera periódica a recibir la atención”.

3.4. ICBF Dirección Regional Magdalena[16]

19. El director del ICBF Regional Magdalena, Joaquín González Iturriago, aseguró que ese instituto ha realizado los seguimientos correspondientes frente a las posibles amenazas a los derechos fundamentales de los niños y niñas beneficiarios de los servicios del CDI Media Luna. Sin embargo, precisó que la prestación del servicio de transporte escolar no es objeto del contrato de aportes No. 471 suscrito el 12 de diciembre de 2016 por el ICBF con el operador Fumvir, “por lo que no es posible requerirle acciones alrededor de este tema toda vez que superan las obligaciones contraídas en el marco de dicho contrato”.

20. Según explicó, el servicio de atención integral a la primera infancia no incluye el traslado de los beneficiarios a los CDI, pues los criterios de focalización para la vinculación de los niños y las niñas “incluyen la cercanía del lugar de residencia con el de la unidad en la que se presta el servicio”. Al respecto, señaló que la ubicación del CDI Media Luna “no responde al capricho ni a la disposición del ICBF ni de los operadores de servicios, en este caso FUMVIR; por tanto, la distancia de la unidad fue una situación de conocimiento por parte de la administración municipal”.

21. Sobre la calidad del servicio de transporte, indicó que ese instituto “ha sentado su posición en múltiples oportunidades respecto a la necesidad de que por parte de la empresa prestadora del servicio se cumpla con todas las normas vigentes en esta materia”, para garantizar los derechos de los niños y las niñas. No obstante, insistió en que el ICBF “no ha tenido relación, vinculación alguna y mucho menos poder de decisión respecto del proceso contractual que se surtió desde la administración municipal para la prestación del servicio de transporte”. Agregó que la comunidad aceptó la prestación de ese servicio, “pese a las múltiples ocasiones en que en reuniones con padres de familia se discutió (sic) las condiciones de los mismos y la inseguridad que este servicio representa para los niños y

niñas que reciben su atención en el CDE (sic) de Media luna”.

4. Decisiones objeto de revisión

4.1. Primera instancia[17]

22. El Juzgado Promiscuo Municipal de Santa Bárbara de Pinto, mediante auto del 1 de junio de 2017, decidió negar la medida provisional solicitada por el accionante, teniendo en cuenta que la acción de tutela busca, precisamente, “lograr lo solicitado en la medida provisional, luego entonces no tendría ningún sentido entrar a estudiar el caso en concreto si de antemano se estaría emitiendo el sentido del fallo”[18].

24. Según el juzgado, el accionante dejó transcurrir demasiado tiempo sin denunciar la vulneración de los derechos fundamentales que pide proteger, pues, de acuerdo con el escrito de tutela, los hechos vienen ocurriendo desde el 27 de febrero de 2015. De esta manera, concluyó que la acción de tutela es “improcedente por desconocimiento evidente del principio de inmediatez, como quiera que a la fecha de presentación de la presenta (sic) acción de tutela han transcurrido dos (2) años y cuatro (4) meses”.

25. Así mismo, señaló que el actor cuenta con la acción de cumplimiento, que tiene un trámite preferencial y sumario, para hacer cumplir lo dispuesto en el contrato de transporte escolar celebrado entre el Municipio de Santa Bárbara de Pinto y Cootranorte. Además, que podía solicitarle al juez administrativo ordenar, como medida provisional, la suspensión del contrato de transporte y la realización de un estudio técnico, para verificar la posible afectación de los derechos de los menores.

26. Finalmente, en cuanto al peligro inminente que correrían los menores, señaló que si bien la información que obra en el expediente da cuenta de “algunas irregularidades en que ha incurrido la empresa COOTRANORTE, en la prestación del servicio más exactamente en el traslado de los menores en vehículos sea moto vagón o automóvil con sobrecupo (...) también es cierto que los padres de los menores que son los directamente llamados a velar por su guarda y cuidado de estos, conocen de primera mano tal situación, ante la cual asumieron la responsabilidad de la implementación del transporte sin contar con todas las garantías de seguridad exigidas por el ICBF”. A su juicio, esto indica que los propios padres de familia consideran “que no se está ante un escenario de gravedad que requiera medidas

urgentes e impostergables”. No obstante, en aras del especial cuidado y protección que se les debe dar a los niños, exhortó a la administración municipal a hacerle un llamado a Cootranorte, para que verifique y plantee una solución a la situación de sobrecupo.

4.2. Impugnación[19]

27. El 23 de junio de 2017, el accionante presentó impugnación contra la decisión del Juzgado Promiscuo Municipal de Santa Bárbara de Pinto. En su criterio, ese despacho tomó erradamente como punto de partida el día 27 de febrero de 2015 para determinar la inmediatez de la acción de tutela. Al respecto, aclaró que esa fecha es un “referente histórico” de las acciones administrativas que ha adelantado la Personería Municipal, y que a pesar de ello, la administración municipal no ha tomado las acciones correspondientes frente al servicio de transporte escolar. Agregó que a diferencia de años anteriores, la Personería Municipal no había tenido conocimiento del contrato suscrito para la prestación de dicho servicio, y que la acción de tutela se presentó en atención a una queja que el padre de la niña Alixia Cecilia Cudriz Flórez radicó el 24 de mayo de 2017 en la Personería Municipal.

28. De otro lado, advirtió que cuando presentó la acción de tutela, no estaba habilitado legalmente para interponer la acción de cumplimiento, pues a pesar de que el 23 de mayo de 2017 radicó ante la Alcaldía Municipal una solicitud de cumplimiento del contrato de transporte escolar suscrito con Cootranorte, solo hasta el 7 de junio de 2017 se cumplían los 10 días para la constitución en renuencia a la que se refiere la Ley 393 de 1997. En ese sentido, consideró que la acción de tutela era procedente, porque (i) no se contaba con otro mecanismo judicial y (ii) se buscaba evitar un perjuicio irremediable, que comprometía la vida y la integridad física de la niña Alixia Cecilia Cudriz Flórez y de los demás menores usuarios del servicio.

29. En su escrito de impugnación, el accionante aclaró que desde el día 2 de junio de 2017, “la administración municipal y cootranorte suspendieron el servicio informal que estaban prestando, es decir prefirieron suspender el mal servicio prestado que hacerlo (sic) correcto y era prestar el servicio de transporte escolar de acuerdo a lo pactado en el pliego de condiciones y de acuerdo a la normatividad que reglamenta el servicio”. A pesar de ello, agregó el accionante, el juez consideró que el derecho a la educación no había sido

afectado, porque “la administración municipal no ha dejado de prestar este servicio, ni a (sic) suspendido el contrato de prestación del mismo”.

4.3. Segunda instancia[20]

30. El Juzgado Único Promiscuo de Familia de El Banco, Magdalena, en sentencia del 10 de agosto de 2017, consideró acertado declarar la improcedencia de la acción de tutela, por la existencia de otro medio de defensa judicial. A pesar de ello, resolvió “[r]evocar en todas sus partes el proveído de fecha junio 20 de 2017, proferido por el Juzgado Promiscuo Municipal de Santa Bárbara de Pinto” y “[d]eclarar la improcedencia de la presente acción tutelar (...) por lo dicho en la parte motiva de esta providencia”.

31. En su criterio, la acción de tutela no sustituye los demás medios de defensa judicial, sino que “complementa los otros recursos y acciones, en la medida en que cubre aquellos espacios que estos no abarcan o lo hacen diferente”. En cuanto al incumplimiento del requisito de inmediatez, no compartió la posición del a quo, porque la situación “sigue permaneciendo en el tiempo actual como se muestra en las pruebas aportadas por el accionante”.

5. Actuaciones en sede de revisión

32. El expediente de la referencia fue escogido para revisión de la Corte Constitucional, mediante el auto de 24 de noviembre de 2017, proferido por la Sala de Selección Número Once[21]. En el numeral décimo quinto de la parte resolutive de dicha providencia, la Sala dispuso acumular los expedientes T-6.455.218 y T-6.473.851, por presentar unidad de materia, para que fueran fallados en una sola sentencia, si así lo consideraba la Sala de Revisión.

33. Al encontrar elementos que singularizan la situación fáctica y jurídica de los asuntos acumulados, la Sala Primera de Revisión, por medio del auto de 2 febrero de 2018[22], decretó la desacumulación procesal de los expedientes T-6.455.218 y T-6.473.851, para que cada uno sea fallado en una sentencia independiente.

5.1. Pruebas decretadas en sede de revisión

34. Mediante el auto de 2 de febrero de 2018[23], el Magistrado Ponente dispuso

que, por medio de la Secretaría General, se recaudaran las siguientes pruebas:

34.1 A la Alcaldía Municipal de Santa Bárbara de Pinto, le solicitó un informe que diera cuenta de los siguientes asuntos: (i) la contratación del servicio de transporte escolar para la población estudiantil de las diferentes instituciones educativas y CDI de ese municipio; (ii) las condiciones en las que se presta el servicio de transporte escolar, y (iii) las quejas o solicitudes recibidas con ocasión de la prestación del servicio de transporte escolar. En concreto, se le solicitó informar:

34.1.1 Desde qué fecha el Municipio de Santa Bárbara de Pinto le garantiza la prestación del servicio de transporte escolar a la población estudiantil de las diferentes instituciones educativas y CDI.

34.1.2 Qué personas han sido contratistas de la prestación del servicio de transporte escolar, quiénes han ejercido la supervisión de los contratos celebrados y qué actividades y medidas de supervisión y control de esos contratos se han adelantado.

34.1.3 Qué quejas o solicitudes relacionadas con la prestación del servicio de transporte escolar se presentaron ante la Alcaldía Municipal de Santa Bárbara de Pinto durante 2017 y lo corrido del 2018.

34.1.4 Si antes de iniciar la ejecución del respectivo contrato, el Municipio de Santa Bárbara de Pinto le garantiza la prestación del servicio de transporte escolar a la población estudiantil; si este servicio cumple las condiciones previstas por el Decreto 348 de 2015 para los municipios con una población inferior a los 30.000 habitantes, y, en caso de que no se preste, cómo supe la población estudiantil la falta del servicio de transporte escolar. Además, si el Municipio de Santa Bárbara de Pinto verificó que durante el año 2017 la prestación del servicio de transporte escolar cumplió las condiciones previstas por el Decreto 348 de 2015 y cuáles fueron sus conclusiones.

34.1.5 Si el contrato de prestación de servicios No. CPS-MSB-001-2017, celebrado entre el Municipio de Santa Bárbara de Pinto y Cootranorte fue ejecutado en su totalidad, prorrogado, suspendido, liquidado de mutuo acuerdo o de manera unilateral o declarada su caducidad. Si no fue ejecutado en su totalidad, cuáles fueron las razones.

34.1.6 Si para la vigencia fiscal 2018, el Municipio de Santa Bárbara de Pinto inició o prevé iniciar un proceso con el fin de contratar la prestación del servicio de transporte escolar para la población estudiantil de las diferentes instituciones educativas y CDI; si lo inició, en qué etapa se encuentra y cuál fue la última actuación adelantada; si prevé iniciarlo, qué actuaciones se han adelantado con ese propósito.

34.2 Así mismo, la Sala le solicitó a la Personería Municipal de Santa Bárbara de Pinto un informe que diera cuenta de: (i) si en la actualidad, el Municipio de Santa Bárbara de Pinto le está garantizando la prestación del servicio de transporte escolar a la población estudiantil de las diferentes instituciones educativas y CDI; (ii) si es así, en qué condiciones se está prestando ese servicio y, en particular, si cumple con lo previsto por el Decreto 348 de 2015 para los municipios con una población inferior a 30.000 habitantes; de lo contrario, cómo suple la población estudiantil la falta del servicio de transporte escolar; (iii) qué quejas o solicitudes relacionadas con la prestación del servicio de transporte escolar se presentaron ante la Personería Municipal de Santa Bárbara de Pinto durante 2017 y lo corrido de 2018.

35. Con el fin de procurar la obtención de las pruebas decretadas y garantizar la adecuada valoración de los medios de prueba recaudados, la Sala resolvió suspender los términos del presente asunto, mediante el auto de 16 de febrero de 2018[24].

36. El 7 de marzo de 2018, la Secretaría General de la Corte Constitucional le comunicó al Despacho del Magistrado Sustanciador que, vencido el probatorio, se recibieron los informes solicitados a la Alcaldía Municipal de Santa Bárbara de Pinto y a la Personería Municipal de Santa Bárbara de Pinto[25].

5.2. Respuesta de la Alcaldía Municipal de Santa Bárbara de Pinto

37. El 21 de febrero de 2018, la Secretaría General de la Corte Constitucional recibió respuesta al oficio OPT-A-392/2018[26]. En esta comunicación, la Alcaldía Municipal de Santa Bárbara de Pinto manifestó lo siguiente:

37.1 La entidad contrató el servicio de transporte escolar para la población estudiantil de las diferentes instituciones educativas y CDI de Santa Bárbara de Pinto, para los años 2016 y 2017. Con respecto a años anteriores, señaló haber encontrado “algunos archivos en la

entidad, relacionados con la contratación del transporte escolar para los años 2008 a 2011 y el año 2013”.

37.2 “El servicio de transporte escolar ha venido siendo prestado por la empresa de transporte Cootranorte”.

37.3 “La supervisión de los distintos contratos de transporte escolar que ha ejecutado el Municipio de Santa Bárbara de Pinto, Magdalena, ha estado a cargo del funcionario titular de la Secretaría de Gobierno del municipio, al no contar nuestro ente municipal con Secretaría de Educación”.

37.4 La Secretaría de Gobierno Municipal de Santa Bárbara de Pinto “realiza de manera permanente actividades de vigilancia encaminadas a corroborar la efectiva prestación del servicio” de transporte escolar. Esto “se confirma con cada uno de los rectores de las instituciones educativas, las juntas de acción comunal y las asociaciones de padres de familia”. Además, la empresa de transporte debe hacer llegar a la Alcaldía “las actas firmadas por las autoridades educativas de cada uno de los colegios, donde se registra la prestación de la actividad”.

37.5 En las dependencias de la Alcaldía Municipal de Santa Bárbara de Pinto no se ha radicado “ninguna petición, queja o reclamo, concerniente al transporte escolar”.

37.6 El Municipio de Santa Bárbara de Pinto vela por que “se garantice la prestación efectiva del servicio de transporte escolar”. Así, antes de que se inicie el calendario escolar, “se adelantan todas las gestiones contractuales para que, al ingreso a clases de los estudiantes, ya se encuentre contratado ese servicio”. Sin embargo, la contratación está sujeta “al giro de los recursos que realiza la Nación sobre este rubro en particular”.

37.7 Desde que inicia el proceso de contratación y durante la ejecución del contrato, la administración municipal “procura darle cumplimiento a la normatividad vigente para el tema del transporte escolar”. No obstante, en atención a las difíciles condiciones geográficas y meteorológicas, “la empresa que ejecuta el contrato de transporte escolar en el municipio, se ha visto en la necesidad de subcontratar el servicio de transporte con vehículos particulares tipo jeep y también con vehículos particulares tipo motocarro, con el visto bueno y autorización de la administración municipal”.

5.3. Respuesta de la Personería Municipal de Santa Bárbara de Pinto

38. El 19 de febrero de 2018, la Secretaría General de la Corte Constitucional recibió respuesta al oficio OPT-A-392/2018[27]. En esta comunicación, la Personería Municipal de Santa Bárbara de Pinto manifestó lo siguiente:

38.1 El servicio de transporte escolar fue suspendido desde junio de 2017, y la administración municipal no lo ha contratado para el año 2018.

38.2 Ante la falta del servicio de transporte escolar, algunos menores son transportados por sus padres, en motocicletas con sobrecupo; otros son enviados en mototaxis, que llevan hasta cuatro niños, y otros son llevados a pie. Así mismo, la Personería advirtió sobre “la gran inasistencia al CDI por falta del transporte escolar”, ya que la mayoría de las familias son de escasos recursos económicos y “no cuentan para pagar un transporte particular”. Agregó que el panorama se agrava en las instituciones de la zona rural, “ya que son comunidades dispersas, los niños, niñas y adolescentes deben transportarse en burro, bicicletas, motocicletas particulares o moto taxis, caminando o en motocarros de carga”. Al respecto, aportó dos enlaces de internet[28] que dirigen a un reportaje televisivo sobre el servicio de transporte escolar en Santa Bárbara de Pinto, emitido el 14 de febrero de 2018 por Noticias RCN.

38.3 El 24 de mayo de 2017, se recibió la queja presentada por el señor Aníbal José Cudriz Domínguez, que fue aportada con la solicitud de tutela. En cuanto a nuevas quejas, la Personería señaló que “han sido de manera verbal y de forma reiterada, ya que los miembros de la comunidad son bastante apáticos a denunciar”. Agregó que a pesar de que el contrato de prestación del servicio de transporte escolar celebrado por el Municipio de Santa Bárbara de Pinto y Cootranorte en 2017 ya no está vigente, aún es necesario “contar con un transporte escolar digno”.

5.3. Medidas provisionales

39. La Sala advirtió que en el expediente de la referencia obran piezas procesales, incluidos videos y fotografías, que dan cuenta de que los menores de edad usuarios de las rutas de transporte escolar del municipio de Santa Bárbara de Pinto se movilizan en vehículos cuyas condiciones pueden poner en riesgo su integridad física. Por esa razón, en

el auto de 23 de febrero de 2018[29], resolvió ordenar, como medida provisional, que la Alcaldía Municipal de Santa Bárbara de Pinto dispusiera del parque automotor de la administración municipal, para transportar de manera segura a estos menores.

40. En oficio recibido por la Secretaría General de la Corte Constitucional el día 8 de marzo de 2018[30], el alcalde de Santa Bárbara de Pinto, Ricardo Lucio Andrade Martínez, dio respuesta a la medida provisional ordenada en el auto de 23 de febrero de 2018. Según el mandatario, ese municipio no cuenta “con ningún vehículo dentro de los bienes de la administración municipal”. El funcionario aclaró que el único vehículo disponible es el utilizado por el alcalde para el cumplimiento de sus funciones; sin embargo, ese automotor “no pertenece a nuestro municipio y contamos con el mismo pero en calidad de arrendamiento”. En ese sentido, manifestó que “se nos hace imposible darle cumplimiento a la medida ordenada”.

41. En el auto de 23 de febrero de 2018, la Sala también resolvió oficiar a la Unidad Nacional de Protección (UNP), para que, en ejercicio de sus competencias, evaluara el riesgo al que se expone el personero municipal de Santa Bárbara de Pinto, Luis Daniel Abril Sinning, accionante en el proceso de la referencia, y, de ser necesario, adoptara las medidas de protección que estimara procedentes, con el fin de garantizar su seguridad. Lo anterior, por cuanto el 14 de febrero de 2018, en el Despacho del Magistrado Sustanciador, se recibió un correo electrónico enviado por la secretaria de la Personería Municipal de Santa Bárbara de Pinto, Ruth María Rada Cabarcas, en el que informó que el señor Abril Sinning “por razones de seguridad y recomendación de la Procuraduría se desplazó del Municipio”.

42. El 9 de marzo de 2018, la Secretaría General de la Corte Constitucional recibió respuesta al oficio número A-193/2018[31], en la que el jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad Nacional de Protección, Alexander Torrado Jaime, informó que en la orden de trabajo número OT 262512, se dispuso estudiar el nivel de riesgo del señor Luis Daniel Abril Sinning, como miembro de la población objeto de protección a la que se refiere el numeral 15 del artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015. Agregó que esa unidad ya dio cumplimiento a la solicitud realizada por esta Sala de Revisión, “teniendo en cuenta que ya se inició la ruta de protección consagrada en el artículo 2.4.1.2.40 del Decreto 1066 de 2015, adicionado y modificado por el Decreto 567 de 2016, con base en el cual se va a

determinar cuál es el riesgo del señor Luis Daniel Abril Sinning”.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

43. Esta Corte es competente para conocer del fallo materia de revisión, de conformidad con lo previsto por los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, por los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y en virtud del auto del 25 de agosto de 2017 expedido por la Sala de Selección Número Once de esta Corte, que decidió seleccionar el presente asunto para su revisión.

2. Problema jurídico y delimitación de la litis

44. El actor afirma que el objeto de la acción de tutela es la protección de los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la educación, la igualdad y la dignidad humana de la menor Alixia Cecilia Cudriz Flórez y los demás menores de edad beneficiarios de las rutas de transporte escolar que operan en el municipio de Santa Bárbara de Pinto. No obstante, a partir de la lectura de la demanda y del análisis de las pruebas aportadas al expediente, esta Sala de Revisión encuentra que la solicitud de tutela busca amparar de manera prioritaria los derechos fundamentales a la educación, la integridad física y la vida de las niñas y los niños usuarios de esas rutas de transporte escolar que asisten al CDI Media Luna, en donde reciben los beneficios de la política pública de atención integral a la primera infancia ‘De cero a siempre’.

46. Hecha la anterior precisión, la Sala deberá verificar que la solicitud de amparo formulada por el personero municipal de Santa Bárbara de Pinto, Luis Daniel Abril Sinning, a favor de sus representados y en contra de la Alcaldía Municipal de Santa Bárbara de Pinto y otros cumpla con los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela. En caso de que los cumpla, resolverá el siguiente problema jurídico:

46.1 ¿Las condiciones en las que se les presta el servicio de transporte escolar a la niña Alixia Cecilia Cudriz Flórez y los demás menores de edad beneficiarios de las rutas que operan en el municipio de Santa Bárbara de Pinto representan una amenaza a sus derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la educación en su dimensión de

accesibilidad material?

47. Para resolver el anterior problema jurídico, la Sala utilizará la siguiente metodología: (i) examinará el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela; (ii) se referirá al desarrollo normativo y jurisprudencial de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, y en particular al interés superior de los menores de edad; (iii) analizará la prestación del servicio de transporte escolar como componente del derecho fundamental a la educación y, finalmente, (iv) resolverá el caso concreto.

3. Requisitos generales de procedencia de la acción de tutela

48. De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona puede ejercer la acción de tutela “mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre”[32], para la protección inmediata de sus derechos fundamentales, siempre que resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de particulares. La acción de tutela resulta procedente cuando el accionante no disponga de otro medio de defensa judicial eficaz para la protección de sus derechos, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar la consolidación de un perjuicio irremediable.

49. En esta medida, antes de pronunciarse de fondo sobre el caso concreto, es deber del juez constitucional verificar el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela, a saber: (i) la legitimación en la causa por activa y por pasiva, (ii) la inmediatez y (iii) la subsidiariedad.

3.1. Legitimación en la causa

50. Como se señaló en el párrafo 48, el artículo 86 de la Constitución prevé que toda persona puede ejercer la acción de tutela para lograr la protección inmediata de sus derechos fundamentales. En este sentido, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991[33] dispone que la acción de tutela puede ser ejercida “por cualquier persona vulnerada o amenazada en sus derechos fundamentales”, quien podrá actuar por sí misma, mediante representante o apoderado judicial, agente oficioso, el Defensor del Pueblo o los personeros municipales. Este requisito de procedencia tiene por finalidad garantizar que quien interponga la acción tenga un “interés directo y particular” respecto de las pretensiones

elevadas, de manera que el juez constitucional pueda verificar que “lo reclamado es la protección de un derecho fundamental del propio demandante y no de otro”[34]. A su vez, esta acción debe ser ejercida en contra del sujeto responsable de la presunta vulneración o amenaza de los derechos fundamentales, sea este una autoridad pública o un particular.

a) Legitimación en la causa por activa

51. En el presente caso, se cumple con el requisito de legitimación en la causa por activa. El personero municipal de Santa Bárbara de Pinto, Luis Daniel Abril Sinning, interpuso la acción de tutela en representación de la niña Alixia Cecilia Cudriz Flórez y de los demás menores de edad beneficiarios de las rutas de transporte escolar de ese municipio, al estimar amenazados los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la educación, la igualdad y la dignidad humana de sus representados. De conformidad con los artículos 10 y 49[35] del Decreto 2591 de 1991, los personeros municipales, que tienen dentro de sus funciones defender los intereses de la sociedad, están legitimados para interponer la acción de tutela. Además, la jurisprudencia constitucional ha reconocido esa facultad, al señalar que “el Defensor del Pueblo en cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales y en especial de las contenidas en el art. 282 de la Constitución Política, delegó en los personeros municipales en todo el país la facultad para interponer acción de tutela en nombre de cualquier persona que se lo solicite o se encuentre en situación de indefensión”[36].

52. Esta Corte también ha advertido que, en los casos que comprometen los derechos de los menores de edad, las autoridades tienen un deber de defensa especial y prevalente, pues se trata de sujetos de especial protección constitucional. De hecho, el artículo 44 de la Constitución Política pone en cabeza de la familia, la sociedad y el Estado la obligación de asistir y proteger a los menores, para garantizar “el ejercicio pleno de sus derechos”. En esa medida, agrega, “[c]ualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento”. Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha considerado que “tratándose de la protección de los derechos fundamentales de los niños, la Constitución impone objetivamente la necesidad de su defensa, sin que interese realmente una especial calificación del sujeto que la promueve en razón, que es la misma Carta la que sostiene que en su defensa también debe intervenir la sociedad”[37].

53. Con todo, la propia Corte ha exigido que en la formulación de la acción de tutela por parte de los personeros municipales: (i) exista autorización expresa de la persona a la que representan, excepto cuando se trata de menores de edad o incapaces; (ii) se individualicen o determinen las personas perjudicadas y (iii) se argumente la forma en que se ven comprometidos sus derechos fundamentales[38], con el fin de determinar cuál es la amenaza que se ciñe sobre las personas afectadas. Para el efecto, “[e]s suficiente que aporten elementos que sean aptos para determinar a los sujetos rodeados por la solicitud y la decisión judicial”[39].

b) Legitimación en la causa por pasiva

55. En primer lugar, la Sala encuentra cumplido el requisito de legitimación en la causa por pasiva, en los casos de la Alcaldía Municipal de Santa Bárbara de Pinto – Secretaría de Gobierno Municipal y la Cooperativa de Transportadores del Norte de Colombia (Cootranorte). Por una parte, el Municipio de Santa Bárbara de Pinto les ha suministrado el servicio de transporte escolar a los menores que asisten a las distintas instituciones educativas y CDI de esa entidad territorial. De otro lado, el 9 de marzo de 2017, suscribió con Cootranorte el contrato de prestación de servicios No. CPS-MSB-001-2017, cuyo objeto es la “prestación del servicio de transporte escolar para las rutas asignadas por el municipio a la población estudiantil de las diferentes instituciones educativas y centros de desarrollo integral del municipio de Santa Bárbara de Pinto – Magdalena”. Justamente, las condiciones de prestación de ese servicio de transporte escolar son cuestionadas por el actor, mediante la acción de tutela de la referencia.

56. En segundo lugar, está acreditada la legitimación en la causa por pasiva de la Comisaría de Familia de Santa Bárbara de Pinto, el ICBF Regional Magdalena y la fundación Fumvir. Según el actor, estas entidades no han adelantado las acciones necesarias para la protección de los derechos de los menores de edad beneficiarios del servicio de transporte escolar en Santa Bárbara de Pinto. En efecto, si bien estas entidades no tienen obligaciones directamente relacionadas con la prestación de dicho servicio, sí tienen dentro de sus funciones velar por la protección, el bienestar y los derechos de los menores de edad.

57. En cuanto a la Comisaría de Familia, la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) señala que su misión es “prevenir, garantizar, restablecer y reparar los

derechos de los miembros de la familia conculcados por situaciones de violencia intrafamiliar y las demás establecidas por la ley”. Además, el artículo 98 prevé que “en los municipios donde no haya Defensor de Familia, las funciones que este Código le atribuye serán cumplidas por el comisario de familia”. Dentro de esas funciones está “[a]delantar de oficio, las actuaciones necesarias para prevenir, proteger, garantizar y restablecer los derechos de los niños, las niñas, los adolescentes y las adolescentes cuando tenga información sobre su vulneración o amenaza”[40]. El actor puso en conocimiento de la Comisaría de Familia de Santa Bárbara de Pinto la presunta amenaza a los derechos a la educación, la integridad física y la vida de los niños y las niñas que asisten al CDI Media Luna, por la prestación del servicio de transporte escolar sin el cumplimiento de los requisitos legales. Dado que en ese municipio no existe Defensor de Familia, le corresponde a la Comisaría de Familia adelantar actuaciones encaminadas a la protección de esos derechos.

58. Por su parte, el ICBF, como organismo rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, tiene dentro de sus objetivos “[l]lograr la protección integral de la primera infancia, la infancia y la adolescencia”[41]. A este instituto le corresponde “la articulación de las entidades responsables de la garantía de los derechos, la prevención de su vulneración, la protección y el restablecimiento de los mismos, en los ámbitos nacional, departamental, distrital, municipal y resguardos o territorios indígenas”. Dentro esas entidades están, precisamente, las defensorías y las comisarías de familia, tal como lo prevén los artículos 79 y 83 de la Ley 1098 de 2006.

59. Además, el ICBF Regional Magdalena celebró un contrato de aporte con la fundación Fumvir, para que esta administre “el servicio de atención a niños y niñas menores de 5 años o hasta su ingreso al grado transición, con el fin de promover el desarrollo integral de la primera infancia con calidad (...) en el marco de la política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia ‘De Cero a Siempre’, en los servicios desarrollo infantil en medio familiar y centros de desarrollo infantil”[42]. En virtud de ese contrato, la fundación Fumvir opera el CDI Media Luna, ubicado en Santa Bárbara de Pinto, al que asisten niñas y niños beneficiarios del servicio de transporte escolar que se cuestiona en la solicitud de tutela.

60. De acuerdo con el numeral 2.1.7 de la cláusula quinta del citado contrato de

aporte, Fumvir debe “[r]ealizar las acciones requeridas para promover la garantía de derechos de los niños y las niñas”. Específicamente, el numeral 2.1.9. del contrato la obliga a “[i]nformar de manera oportuna a la entidad competente, las situaciones que amenacen o pongan en riesgo la vida e integridad física, emocional y mental de los niños beneficiarios de los servicios, de las cuales tengan conocimiento”. Así mismo, el numeral 2.1.10 dispone que deberá “[a]delantar las acciones para el seguimiento a la vulneración de derechos y realizar las gestiones con las entidades competentes cuando haya lugar”. Por su parte, el numeral 8 de la cláusula tercera prevé que el ICBF deberá “[p]rocurar la articulación de los servicios y competencias propias del ICBF frente a situaciones de riesgo en niños y niñas detectadas por las EAS (entidades administradoras del servicio –en este caso, Fumvir–) en la prestación de los servicios objeto del contrato”.

61. Las pruebas que obran en el expediente, entre ellas fotografías y videos aportados por el accionante, dan cuenta de que los medios de transporte en que los niños y las niñas acuden al CDI Media Luna podrían poner en riesgo su integridad física y su vida. Estos niños y niñas son recibidos por personal del CDI, que está al tanto de las condiciones en las que se presta el servicio de transporte escolar. En atención a las anteriores consideraciones, la Sala encuentra cumplido el requisito de legitimación en la causa por pasiva de las entidades mencionadas, y pasa a analizar el cumplimiento de los requisitos de inmediatez y subsidiariedad.

3.2. Inmediatez

62. La jurisprudencia constitucional ha señalado que la acción de tutela debe presentarse en un término razonable y proporcionado, a partir del hecho que generó la presunta vulneración de los derechos fundamentales. El requisito de la inmediatez tiene por finalidad preservar la naturaleza de la acción de tutela, concebida como “un remedio de aplicación urgente que demanda una protección efectiva y actual de los derechos invocados”[43].

63. Con el fin de orientar la labor del juez de tutela, la jurisprudencia constitucional ha identificado cinco criterios que ayudan a determinar, en cada caso, el cumplimiento del requisito de inmediatez: (i) la situación personal del peticionario, que puede hacer desproporcionada la exigencia de presentar la acción de tutela en un término breve; (ii) el

momento en el que se produce la vulneración, ya que pueden existir casos de violación permanente de derechos fundamentales; (iii) la naturaleza de la vulneración, pues la demora en la presentación de la tutela puede estar relacionada, precisamente, con la situación que, según el accionante, vulnera sus derechos fundamentales; (iv) la actuación contra la que se dirige la tutela, ya que si se trata de una providencia judicial, el análisis debe ser más estricto, y (v) los efectos de la tutela en los derechos de terceros, quienes tienen la expectativa legítima de que se proteja su seguridad jurídica[44].

64. Esta Sala considera que la acción de tutela de la referencia cumple con el requisito de inmediatez. En efecto, la solicitud de tutela fue presentada el 30 de mayo de 2017, durante la ejecución del contrato de prestación del servicio de transporte escolar suscrito entre el Municipio de Santa Bárbara de Pinto y Cootranorte[45]. Ese servicio, según el actor, incumplía las condiciones técnicas y operativas previstas en el contrato y en las normas que regulan el transporte escolar, por lo que ponía en riesgo, entre otros derechos, la integridad física y la vida de los menores de edad beneficiarios. Es decir que la presunta vulneración de los derechos fundamentales de estos menores era actual, cuando se elevó la solicitud de amparo.

65. Ahora, según informó el propio Alcalde de Santa Bárbara de Pinto, el contrato de transporte escolar fue liquidado de mutuo acuerdo con el contratista, tras la presentación de la acción de tutela. Esto, como lo sostiene el actor y lo afirma la Comisaria de Familia en su contestación a la acción tutela, provocó que buena parte de las niñas y los niños beneficiarios de la estrategia de atención integral a la primera infancia dejaran de asistir al CDI Media Luna, ya que sus familias no cuentan con recursos económicos para pagar un transporte particular. Otros menores, en cambio, son enviados en vehículos particulares que no son aptos para transportar niños y niñas, como motocicletas y mototaxis que, además, transitan con sobrecupo. Esto indica que, a pesar de la liquidación del contrato de transporte escolar, la posible amenaza a los derechos fundamentales que se pide amparar ha permanecido en el tiempo, lo cual confirma el cumplimiento del requisito de inmediatez.

3.3. Subsidiariedad

66. La acción de tutela procede cuando el afectado no disponga de otro medio de

defensa judicial efectivo para la protección de sus derechos fundamentales o, en caso de existir tal recurso judicial, se ejerza como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable[46]. El carácter subsidiario de esta acción “impone al interesado la obligación de desplegar todo su actuar dirigido a poner en marcha los medios ordinarios de defensa ofrecidos dentro del ordenamiento jurídico para la protección de sus derechos fundamentales (...) y sólo ante la ausencia de dichas vías o cuando las mismas no resultan idóneas para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, resulta admisible acudir a la acción de amparo constitucional”[47].

67. No obstante, la Corte ha advertido que el estudio de la subsidiariedad de la acción de tutela no consiste en una mera verificación formal de la existencia de otros mecanismos judiciales o administrativos[48]. Por el contrario, le corresponde al juez constitucional analizar la situación particular del accionante y los derechos cuya protección se solicita, con el fin de comprobar si aquellos resultan eficaces para la protección de los derechos fundamentales[49]. Por ejemplo, en los asuntos que involucran derechos fundamentales de los niños, las niñas y los adolescentes, el análisis del cumplimiento del requisito de subsidiariedad debe tener en cuenta interés superior de los menores de edad, garantizado por el artículo 44 de la Constitución[50].

68. De manera reiterada, la Corte ha advertido que el juez constitucional debe determinar si los medios de defensa judicial disponibles le otorgan una protección eficaz y completa a quien acude a la acción tutela[51]. Si no es así, puede conceder el amparo de dos maneras distintas: (i) como mecanismo transitorio, mientras se resuelve el caso a través de la vía ordinaria, y (ii) como mecanismo definitivo de protección de los derechos fundamentales. El amparo procede como mecanismo transitorio, cuando las acciones ordinarias, si bien pueden proveer un remedio integral, no son lo suficientemente expeditas para evitar un perjuicio irremediable. Así mismo, procede como mecanismo definitivo, cuando el medio de defensa ordinario no ofrece una solución integral para la protección de los derechos fundamentales comprometidos.

69. A juicio de la Sala, en el asunto de la referencia se cumple con el requisito de subsidiariedad. La acción de tutela plantea que el servicio de transporte escolar contratado por el Municipio de Santa Bárbara de Pinto no cumple con las condiciones previstas en el respectivo contrato y en las normas que regulan la materia, lo que amenaza de manera

grave e inminente los derechos a la vida y la integridad física de los menores de edad usuarios de esas rutas. En esa medida, como lo indicaron los jueces de instancia, la acción de cumplimiento sería, prima facie, procedente. En efecto, esa acción permite acudir ante la autoridad judicial, para exigir la realización o el cumplimiento de un deber que surge de una ley o acto administrativo, y que es omitido por una autoridad o un particular que ejerce funciones públicas. De esta manera, se procura “la vigencia y efectividad material de las leyes y de los actos administrativos, lo cual conlleva la concreción de principios medulares del Estado Social de Derecho, que tienden a asegurar la vigencia de un orden jurídico, social y económico justo”[52].

70. En el caso que se analiza, el actor busca la protección de los derechos fundamentales a la vida, la integridad física y la educación de los menores de edad beneficiarios de las rutas de transporte escolar de Santa Bárbara de Pinto, que estima amenazados por la prestación deficiente de ese servicio. El artículo 9 de la Ley 393 de 1997 advierte que la acción de cumplimiento “no procederá para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante la Acción de Tutela”, como son los derechos que el actor pide amparar. Por lo tanto, en este caso, la acción de cumplimiento no está llamada a prosperar.

71. Ahora bien, podría afirmarse que como el actor procura la protección de los derechos de un colectivo de personas, esto es, de los menores de edad que asisten a las distintas instituciones educativas y CDI en las rutas de transporte escolar contratadas por el Municipio de Santa Bárbara de Pinto, serían procedentes las acciones populares previstas en el artículo 88 de la Constitución Política, y reguladas por la Ley 472 de 1998. Sin embargo, esta es una apreciación errada. La Ley 472 de 1998 define las acciones populares como “medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos”. La jurisprudencia del Consejo de Estado se ha referido a los derechos colectivos como aquellos que están en cabeza de una comunidad entera[53]. Concretamente, ha dicho que se trata de “intereses de representación difusa, en la medida en que suponen la reivindicación de derechos cuyo titular es un grupo indeterminado o indeterminable de personas que, en potencia, pueden ser, incluso, todos los que integran una comunidad”[54]. Con todo, ha precisado que el hecho de que se afecte a un número plural de personas no supone la violación de derechos colectivos[55].

72. La jurisprudencia constitucional también se ha pronunciado en ese sentido. Por ejemplo, la Sentencia T-357 de 2017 explica “que la cantidad de personas involucradas no es el factor que determina si corresponde acudir a la acción popular o de tutela, es el derecho discutido el que define cuál es el mecanismo judicial procedente”. De acuerdo con la Sentencia C-569 de 2004, los derechos colectivos “hacen referencia a derechos o bienes indivisibles, o supraindividuales, que se caracterizan por el hecho de que se proyectan de manera unitaria a toda una colectividad, sin que una persona pueda ser excluida de su goce por otras personas”. Ejemplos de este tipo de derechos son la seguridad y la salubridad públicas, la moralidad administrativa, el goce de un ambiente sano, la libre competencia económica, entre otros[56].

73. En el asunto sometido a revisión de la Sala no se pide la protección de los derechos de un grupo indeterminado o indeterminable de personas. Por el contrario, el actor precisa que la acción de tutela busca proteger los derechos de la niña Alixia Cecilia Cudriz Flórez y demás menores de edad beneficiarios de las rutas que prestan el servicio de transporte escolar en Santa Bárbara de Pinto. De manera prioritaria, como se explicó en el párrafo 44, se busca la protección de los niños y las niñas que utilizan este servicio para asistir al CDI Media Luna, donde se benefician de la estrategia de atención integral a la primera infancia. De otro lado, los derechos a la vida, la integridad personal y la educación, cuyo amparo se solicita, no han sido definidos como colectivos en la Constitución, las leyes o los tratados de derecho internacional; en cambio, se trata de derechos fundamentales e individuales, así reconocidos tanto en esas normas como en la jurisprudencia constitucional. De manera que los sujetos destinatarios del amparo constitucional son individualizables, y los derechos cuya protección se solicita son, precisamente, derechos individuales, que no derechos indivisibles de toda la colectividad.

74. Cabe agregar que la acción de grupo tampoco es procedente en el caso sub examine. Si bien esta acción “recae sobre la afectación de todo tipo de derechos e intereses, sean estos colectivos o individuales”[57], su función es reparadora e indemnizatoria, es decir que opera una vez ha ocurrido un daño. En efecto, como lo dispone el artículo 3 de la Ley 472 de 1998, la acción de grupo “se ejercerá exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios”, que no es el fin perseguido en el asunto de la referencia.

75. En conclusión, las acciones populares y de grupo no son mecanismos judiciales idóneos para solicitar la protección de los derechos fundamentales que se pide proteger en el caso que se analiza. En ese sentido, ante la inexistencia de otro mecanismo de protección judicial que satisfaga las condiciones de idoneidad y eficacia, la Sala encuentra que la acción de tutela de la referencia cumple con el requisito de subsidiariedad.

4. El interés superior y los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes

76. La Constitución Política les otorga una protección especial a los niños, las niñas y los adolescentes[58]. En su artículo 44[59], el ordenamiento superior prevé cinco reglas a favor de los menores de edad, que han sido identificadas por la jurisprudencia constitucional: (i) el reconocimiento del carácter fundamental de sus derechos; (ii) su protección frente a riesgos prohibidos; (iii) la corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado en la asistencia y protección de los menores de edad; (iv) la garantía de su desarrollo integral, y (v) la prevalencia del interés superior de los menores de edad[60].

77. Esa protección especial también ha sido reconocida por tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, que integran el bloque de constitucionalidad. Por ejemplo, el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño[61] advierte que el interés superior de los menores de edad será “una consideración primordial” en “todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos”. Así mismo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos[62] dispone que todo niño tiene derecho “a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado”, mandato que replica el artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos[63].

78. En aplicación de esos preceptos superiores, la jurisprudencia constitucional ha advertido que la satisfacción de los derechos e intereses de los menores de edad “debe constituir el objetivo primario de toda actuación, sea oficial o sea privada, que les concierna”[64]. En el caso de las entidades estatales, las actuaciones relacionadas con los niños, las niñas y los adolescentes se enmarcan en cuatro principios, identificados por el Comité de los Derechos del Niño[65]: (i) no discriminación; (ii) derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo; (iii) respeto a las opiniones del niño, y (iv) el interés superior

del menor.

79. La Corte Constitucional ha definido las características de ese interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes, cuya razón de ser es la plena satisfacción de sus derechos. En diversos pronunciamientos, ha dicho que el interés superior de los menores de edad es concreto, pues solo se puede determinar a partir de las circunstancias individuales de cada niño[66]; es relacional, porque adquiere relevancia cuando los derechos de los niños entran en tensión con los de otra persona o grupo de personas[67]; no es excluyente, ya que los derechos de los niños no son absolutos ni priman en todos los casos de colisión de derechos[68]; es autónomo, pues el criterio determinante para establecerlo es la situación específica del niño, y es obligatorio para todos, en la medida que vincula a todas las autoridades del Estado, a la familia y a la sociedad en general.

80. Precisamente, al Estado le corresponde crear normas que propendan por el bienestar de los menores de edad, además de ofrecer mecanismos que les aseguren el mayor nivel de acceso posible a los servicios de asistencia que les preste y prever medios para sancionar las conductas que los afecten[69]. En el caso colombiano, esas normas están contenidas en el Código de la Infancia y la Adolescencia, expedido mediante la Ley 1098 de 2006, que tiene como objetivos garantizar el ejercicio de los derechos y las libertades de los menores de edad previstos en la Constitución Política y los instrumentos internacionales de derechos humanos, y establecer normas sustantivas y procesales para la protección de los niños, las niñas y los adolescentes.

81. Dicha normativa garantiza la protección integral de los menores de edad, entendida como su “reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior”[70]. A su vez, reconoce el interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes como “el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes”[71]. Esa prevalencia de los derechos de los menores de edad, agrega, debe reflejarse “[e]n todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes”[72].

82. La Ley 1098 de 2006 incluye un listado de derechos y libertades de los niños, las niñas y los adolescentes, que, como se indicó, deben ser protegidos y garantizados de manera prevalente, con observancia del interés superior característico de este grupo de personas. Con el fin de orientar la solución del asunto que se analiza, esta Sala se referirá a aquellos derechos especialmente relevantes en la controversia planteada por el actor.

83. En primer lugar, esta ley señala que los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a una buena calidad de vida, que es “esencial para su desarrollo integral acorde con la dignidad de ser humano”[73]. Esa buena calidad de vida se traduce en la generación de condiciones que les aseguren, entre otras cosas, cuidado, protección, alimentación, servicios de salud y educación. En esa medida, los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a los alimentos, entendidos como “todo lo que es indispensable para el sustento, habitación, vestido, asistencia médica, recreación, educación o instrucción y, en general, todo lo que es necesario para el desarrollo integral”[74]. Ese desarrollo integral incluye la garantía de su derecho a la salud, que consiste no solo en la ausencia de enfermedades, sino en “un estado de bienestar físico, psíquico y fisiológico”[75]

84. El cuidado y la protección que la familia, la sociedad y el Estado les deben dar a los menores de edad busca garantizar su derecho a la integridad personal, en virtud del cual deben estar a salvo de “todas las acciones o conductas que causen muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico”[76]. En especial, los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a ser protegidos contra toda forma de maltrato o abuso, que incluye tanto las agresiones físicas o psicológicas, como todo “descuido, omisión o trato negligente”[77]. La ley también prevé obligaciones de custodia y cuidado personal a favor de los menores de edad, que tienen como fin velar por su desarrollo integral y proteger su integridad física. La obligación de cuidado personal se extiende, además de los padres de los menores, “a quienes convivan con ellos en los ámbitos familiar, social o institucional, o a sus representantes legales”[78]. En suma, como lo indica el numeral 19 del artículo 20 de la Ley 1098 de 2006, los menores de edad deben ser protegidos contra cualquier acto que amenace o vulnere sus derechos.

85. Así mismo, los menores de edad tienen derecho a una educación de calidad. El artículo 28 de la Ley 1098 de 2006 dispone que la educación será obligatoria durante un año de preescolar y nueve años de educación básica, y gratuita en las instituciones

estatales, según los términos establecidos en la Constitución, esto es, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Por su parte, el numeral 17 del artículo 41 incluye dentro de las obligaciones del Estado, “[g]arantizar las condiciones para que los niños, las niñas desde su nacimiento, tengan acceso a una educación idónea y de calidad, bien sea en instituciones educativas cercanas a su vivienda, o mediante la utilización de tecnologías que garanticen dicho acceso, tanto en los entornos rurales como urbanos”.

5. Los derechos fundamentales de los niños, en el marco de la política pública de atención integral en la primera infancia ‘De cero a siempre’

86. La Ley 1098 de 2006 se refiere expresamente al derecho al desarrollo integral en la primera infancia. Este derecho merece especial atención por parte de esta Sala, ya que, en el asunto de la referencia, los menores de edad beneficiarios del servicio de transporte escolar cuestionado por el actor están en esa etapa de sus vidas, que va de los cero a los seis años de edad. Además, tal como lo ha dicho esta Corte, “la indefensión y la vulnerabilidad de los menores de edad, especialmente en su primera infancia, periodo en el que requieren mayor atención, los hace un grupo poblacional que necesita de una especial protección constitucional”. En ese sentido, requieren una atención diferenciada y preferencial, que garantice su desarrollo armónico e integral.

87. El artículo 29 de la citada ley define la primera infancia como “la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano”. Así mismo, advierte que, desde la primera infancia, todos los niños y niñas son titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, la Constitución Política y la propia ley. Esta norma define como derechos impostergables de la primera infancia (es decir, que exigen una garantía inmediata) “la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial”.

88. En la Ley 1450 de 2011 (Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014), el Gobierno Nacional previó la creación de la “Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia de Cero a Siempre”. Esa política pública, regulada por la Ley 1804 de 2016, busca, entre otras cosas, fortalecer el marco institucional para el reconocimiento, la protección y la garantía de

los derechos de los niños y las niñas de cero a seis años de edad. A su vez, pretende asegurar que en los entornos donde transcurre la vida de estos niños y niñas “existan las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la promoción y potenciación de su desarrollo”.

89. En efecto, a través de la política ‘De cero a siempre’, el Estado colombiano asumió la obligación de trabajar para que, entre otras cosas, cada niño y niña menor de seis años de edad disfrute del nivel más alto posible de salud, goce y mantenga un estado nutricional adecuado y crezca en entornos que favorezcan su desarrollo, “promocionen y garanticen sus derechos y actúen ante la exposición a situaciones de riesgo o vulneración”. La Ley 1804 de 2016 define como entornos los espacios físicos, sociales y culturales determinantes para el desarrollo integral de los niños y las niñas, entre ellos, “el hogar, el entorno de salud, el educativo, el espacio público y otros propios de cada contexto cultural y étnico”.

90. Mediante esta política pública, el Estado también asumió el compromiso de garantizar que, en esos entornos, se promueva la protección de los derechos de los niños y las niñas menores de seis años, “se garantice su integridad física, emocional y social, y se promueva el desarrollo integral, de manera tal que (...) puedan hacer un ejercicio pleno de sus derechos”. Advirtió, además, que siempre que “se presenten situaciones de vulneración o riesgo se generarán respuestas para la garantía y restitución de los derechos desde la integralidad propia del desarrollo del niño o la niña”.

91. Un componente esencial de la política ‘De cero a siempre’ es la educación inicial, que es uno de los derechos impostergables de los niños y las niñas de cero a seis años de edad. El artículo 5 de la Ley 1804 de 2016 define la educación inicial como un proceso pedagógico mediante el cual estos menores “desarrollan su potencial, capacidades y habilidades en el juego, el arte, la literatura y la exploración del medio”.

92. La Comisión Intersectorial de Primera Infancia, que tiene a su cargo la coordinación, articulación y gestión de la política pública para el desarrollo integral de la primera infancia[79], definió dos modalidades de educación inicial: la familiar y la institucional. La primera es una modalidad no convencional, que permite la atención integral de los niños y las niñas en entornos familiares y comunitarios. La segunda se

imparte en establecimientos como los denominados centros de desarrollo infantil (CDI)[80], donde se coordinan acciones estatales relacionadas con la nutrición, la salud, la formación y el acompañamiento a las familias de los menores, mediante la gestión de un equipo interdisciplinario compuesto por docentes, auxiliares pedagógicos, sicólogos o trabajadores sociales, nutricionistas o enfermeros y personal administrativo[81].

93. La Ley 1804 de 2016 le asignó al ICBF funciones relacionadas con la política pública de atención a la primera infancia. Entre ellas, le corresponde armonizar los lineamientos de los servicios mediante los cuales se atiende a esta población, organizar la implementación de los servicios de educación inicial con enfoque de atención integral y fiscalizar la operación de las modalidades de atención a la primera infancia. Según el Manual Operativo para la Atención a la Primera Infancia en la Modalidad Institucional, adoptado por el ICBF, el objetivo de esta es “[g]arantizar el servicio de educación inicial a niñas y niños menores de cinco (5) años y hasta los seis (6) años en el grado de transición donde exista este servicio, en medio institucional, en el marco de la atención integral y de diversidad a través de acciones pedagógicas y de cuidado calificado, así como la realización de gestiones para promover los derechos de salud, protección y participación que permitan favorecer el desarrollo integral en la Primera Infancia”.

94. Al respecto, la Comisión Intersectorial de Primera Infancia explicó que la atención y educación para la primera infancia que se imparte en la modalidad institucional en los CDI “tiene sentido en sí misma, esto es, no se constituye en medio o instrumento para etapas posteriores o niveles educativos más avanzados”[82]. Con todo, agregó, los CDI son escenarios “donde la atención, el cuidado, la protección y la educación característicos de estos primeros años de vida, están vinculados al trabajo pedagógico”, que tiene como fin potenciar y promover el desarrollo de los niños y las niñas de manera armónica e integral[83].

95. De hecho, el citado manual operativo señala como objetivos específicos de la modalidad institucional, entre otros: garantizar la atención de los niños y las niñas, durante ocho horas diarias, de lunes a viernes; implementar acciones pedagógicas para promover el desarrollo integral de estos menores; garantizarles el porcentaje diario de calorías y nutrientes que requieren; desarrollar acciones para promover la lactancia materna, los hábitos y estilos de vida saludables y la garantía de los derechos a la salud, la protección y

la participación de los niños y las niñas, y desarrollar acciones orientadas a la promoción, la prevención de la vulneración y el restablecimiento de los derechos de estos menores, cuando se evidencie su amenaza, vulneración o inobservancia.

96. Concretamente, en materia de salud, se adelantan acciones para, entre otras cosas, verificar que los niños y las niñas tengan acceso al sistema de salud; promover y verificar su asistencia a los controles de crecimiento y desarrollo; promover y verificar la vacunación de estos menores; prevenir y detectar oportunamente enfermedades prevalentes en la infancia y darles un manejo adecuado, y crear hábitos saludables. Así mismo, en materia de nutrición, se les suministran los alimentos que requieren. Según el manual operativo, el aporte nutricional de la alimentación que reciben los niños y las niñas en los CDI busca cubrir “el 70% de las recomendaciones diarias de energía y nutrientes según grupos de edad”. Esto indica que el mayor porcentaje de la alimentación que necesitan a diario estos niños y niñas para su desarrollo integral la reciben en esos establecimientos.

6. El derecho fundamental a la educación. Componente de accesibilidad

97. De acuerdo con el artículo 67 de la Constitución Política, la educación tiene la doble connotación de derecho y servicio público. Además, el artículo 44 superior se refiere a la educación como un derecho fundamental de los niños. No obstante, la jurisprudencia constitucional ha aclarado que la educación es un derecho fundamental de todos los menores de 18 años[84]. Con todo, esta Corte también ha señalado que “el derecho a la educación es un derecho fundamental, no sólo de los niños y las niñas, sino de todas las personas”[85]. Ese carácter fundamental del derecho a la educación se debe, entre otras cosas, al papel que desempeña “en la promoción del desarrollo humano y la erradicación de la pobreza y (...) a su incidencia en la concreción de otras garantías fundamentales, como la dignidad humana, la igualdad de oportunidades, el mínimo vital, la libertad de escoger profesión u oficio y la participación política”[86].

98. En un comienzo, la jurisprudencia constitucional consideró que solo el acceso y la permanencia en el sistema educativo hacían parte del entonces llamado “núcleo esencial” del derecho fundamental a la educación[87]. Sin embargo, desde que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas profirió la Observación

General Número 13[88], la Corte ha admitido que este derecho tiene cuatro componentes estructurales e interrelacionados: asequibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad.

99. De acuerdo con dicha Observación General, la asequibilidad se refiere a la existencia de “instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente”; la accesibilidad, a que esas instituciones y programas sean “accesibles a todos, sin discriminación”; la adaptabilidad, a que la educación tenga “la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados”, y la aceptabilidad, a que la forma y el fondo de la educación sean aceptables para los estudiantes, “por ejemplo, pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad”.

100. El componente de accesibilidad consta, a su vez, de tres dimensiones: (i) no discriminación, esto es, que la educación sea “accesible a todos, especialmente a los grupos no vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación”; (ii) accesibilidad material, ya sea por medio de una “localización geográfica de acceso razonable (por ejemplo, una escuela vecinal) o por medio de la tecnología moderna (mediante el acceso a programas de educación a distancia)”, y (iii) accesibilidad económica, esto es, que la educación “ha de estar al alcance de todos”.

101. El Estado tiene obligaciones de respeto, protección y cumplimiento frente a la eficacia de cada uno de los cuatro componentes del derecho fundamental a la educación. Según la Observación General Número 13, las obligaciones de respeto exigen que el Estado “evite las medidas que obstaculicen o impidan el derecho a la educación”; las de protección, que adopte “medidas que eviten que el derecho a la educación sea obstaculizado por terceros”, y las de cumplimiento, que adopte “medidas positivas que permitan a individuos y comunidades disfrutar del derecho a la educación y les presten asistencia”.

102. La jurisprudencia constitucional ha advertido que la garantía del componente de accesibilidad material del derecho a la educación implica que el Estado adopte medidas para eliminar las barreras que desincentiven el ingreso y la permanencia en el sistema educativo[89]. Una de esas medidas es la prestación del servicio de transporte escolar,

“especialmente cuando existen circunstancias geográficas que dificultan la movilidad, cuando los estudiantes viven en áreas rurales apartadas de los centros educativos, o cuando existen otros factores que les impiden acudir a las aulas por carecer de facilidades de transporte”[90].

103. Esta Corte ha considerado que el Estado debe asegurar los medios necesarios para permitir el acceso de los menores de edad al servicio educativo. Con base en ello, la Sentencia T-779 de 2011 advirtió que “cuando una institución educativa pública carece de transporte escolar, se encuentra desprovista de uno de los elementos esenciales para la prestación del servicio”. En este mismo sentido, la Sentencia T-545 de 2016 señaló que “[l]as entidades obligadas no pueden dejar de resolver efectivamente las problemáticas educativas, entre ellas la prestación del servicio de transporte escolar, ya que esto pondría en riesgo de forma indefinida el disfrute del derecho fundamental a la educación”. Así mismo, la Sentencia T-105 de 2017 indicó que “los colegios públicos requieren indispensablemente de un sistema de transporte escolar, más aún en las zonas rurales del país, donde el transporte público en algunos casos es prácticamente nulo”.

104. La Corte también ha señalado que cuando los gastos de transporte escolar no pueden ser cubiertos por las familias de los menores, porque estas no cuentan con recursos económicos suficientes, “el transporte escolar se convierte en una barrera de acceso injustificada y desproporcionada”[91] que debe ser eliminada por el Estado. Por lo tanto, el servicio de transporte escolar “no debe ser tan solo ofrecido por las instituciones educativas, sino que en determinadas situaciones, dadas las condiciones económicas de los menores y sus familias, este deberá ser suministrado de manera gratuita para garantizar la accesibilidad económica del derecho fundamental a la educación”[92].

105. Ahora bien, la plena satisfacción del componente de accesibilidad material del derecho fundamental a la educación exige que el servicio de transporte escolar se preste de una manera eficaz e idónea. La eficacia implica que el servicio cumpla con el fin para el cual es contratado, es decir, que los beneficiarios puedan trasladarse desde sus lugares de residencia hasta las instituciones educativas en las que cursan sus estudios, y viceversa. La idoneidad, que sea prestado de manera adecuada, esto es, con el cumplimiento de todos los requisitos legales y con la garantía de un trato digno para cada uno de sus beneficiarios.

106. Las condiciones que debe cumplir el servicio de transporte escolar están definidas en la Sección 10 del Decreto 1079 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte). Esta normativa incluye medidas relacionadas con la identificación de los vehículos utilizados, la verificación técnica y operativa aplicable al transporte escolar, el contenido de los contratos de transporte escolar, las obligaciones de los establecimientos educativos y de las secretarías de educación territoriales, la capacitación de los conductores y los requisitos para conducir, entre otros asuntos.

107. En cuanto a los requisitos técnicos y operativos que debe cumplir el servicio de transporte escolar, el numeral 2 del artículo 2.2.1.6.10.3 de este decreto prevé:

“1. En ningún caso se admitirán estudiantes de pie. Cada escolar ocupará un (1) puesto de acuerdo con la capacidad vehicular establecida en la ficha de homologación del vehículo y de la licencia de tránsito. // 2. Los vehículos de transporte escolar deben llevar letreros colocados en la parte delantera, trasera y laterales con la leyenda Escolar. La leyenda delantera deberá estar invertida para poder ser leída a través de un retrovisor. // 3. Disponer de un sistema de comunicación bidireccional, entre la empresa, todos los conductores de los vehículos y el establecimiento educativo. // 4. Poseer dos puertas, no accionables por los escolares sin intervención del conductor o por el adulto acompañante, que garanticen el ascenso y descenso de los escolares. // 5. Poseer salidas de emergencia operables desde el interior y exterior, y tendrán un dispositivo que avise al conductor cuando estén completamente cerradas. // 6. Poseer luces intermitentes, cuatro colores ámbar en la parte superior delantera, y dos colores rojos y un color ámbar central en la parte superior trasera, las que accionarán en forma automática al momento de producirse la apertura de cualquiera de las puertas. // 7. Los asientos que no estén protegidos por el respaldo de otro anterior, además del cinturón de seguridad deberán contar con un elemento fijo, que les permita sujetarse y amortiguar el frenado del vehículo. // 8. Las sillas deben contar con cinturones de seguridad cumpliendo con la Norma Técnica Colombiana adoptada por el Ministerio de Transporte. // 9. Contar con ventanas cuyas aberturas practicables estén ubicadas de tal manera que impidan a los escolares sentados sacar los brazos por las mismas. Su abertura será, como máximo, del tercio superior de las mismas o lo establecido en las normas técnicas colombianas. // 10. En ningún caso los vehículos podrán transitar a velocidades superiores a las establecidas para este servicio en la Ley 1239 de 2008 o en aquella que la adicione, modifique o sustituya. // 11. Contar con

elementos sonoros”

108. Además, el decreto se refiere, de manera específica, a la prestación del servicio de transporte escolar en los municipios con una población inferior a los 30.000 habitantes, como es el caso de Santa Bárbara de Pinto[93]. En estos municipios, los establecimientos educativos, las entidades territoriales o las secretarías de educación certificadas deben comunicarles las necesidades de prestación del servicio a por lo menos tres empresas de transporte habilitadas para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor especial. Si no existen estas empresas en su jurisdicción, el servicio “podrá ser prestado por empresas de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Mixto o colectivo municipal legalmente constituidas y habilitadas”, siempre y cuando cumplan todas las condiciones exigidas para el transporte escolar.

109. En caso de que tampoco existan estas empresas, el servicio puede ser prestado por “las personas naturales que destinaron sus vehículos de servicio particular al transporte escolar rural y que hubieren obtenido permiso de la autoridad municipal para operar dentro de su jurisdicción en vigencia del artículo 3 del Decreto 805 de 2008, modificado por el artículo 1 del Decreto 4817 de 2010, del Decreto 048 de 2013 o del Decreto 348 de 2015”. Este servicio puede ser prestado en automóvil, microbús, campero, camioneta, buseta o bus cuya antigüedad no supere los 10 años, excepto en el caso de los camperos que prestan el servicio de transporte escolar rural, que pueden exceder ese límite. Las condiciones de operación de estos vehículos son las previstas por el artículo 2.2.1.6.10.1.5 del Decreto 1079 de 2015, según el cual:

“1. El conductor del vehículo debe portar el permiso expedido por la autoridad competente. // 2. En ningún caso se admitirán pasajeros de pie. // 3. Cada pasajero ocupará un (1) puesto. // 4. El número de ocupantes del vehículo no debe superar la capacidad establecida en la licencia de tránsito. // 5. Los estudiantes deberán ir acompañados de un adulto durante la prestación del servicio. // 6. El conductor debe disponer de un sistema de comunicación bidireccional, el cual debe ser conocido por los padres de familia y el establecimiento educativo. // 7. Mantener vigente las pólizas de seguros contemplados en el presente Capítulo. // 8. En ningún caso los vehículos de transporte escolar podrán transitar a velocidades superiores a 60 kilómetros por hora, durante la prestación de este servicio. // 9. Por ningún motivo se deben transportar simultáneamente estudiantes y carga. // 10. En

el platón de las camionetas doble cabina bajo ninguna circunstancia se podrán transportar escolares. // 11. La parte posterior de la carrocería del vehículo deberá pintarse con franjas alternas de diez (10) centímetros de ancho en colores amarillo pantone 109 y negro, con inclinación de 45 grados y una altura mínima de 60 centímetros. // Adicionalmente, en la parte superior delantera y trasera de la carrocería, en caracteres destacados, de altura mínima de 10 centímetros, deberá llevar la leyenda 'Escolar'.

110. Este decreto, en su artículo 2.2.1.6.10.6, también advierte que las secretarías de educación municipal deben realizar “las acciones necesarias para garantizar la permanencia de los estudiantes (en el servicio educativo), adelantando el seguimiento y control al cumplimiento de los contratos de prestación del servicio de transporte escolar de su respectiva jurisdicción”.

111. Así mismo, de acuerdo con la Circular 47 de 2016 de la Superintendencia de Puertos y Transporte, las autoridades locales de educación y de tránsito y transporte tienen la obligación de reportarle a esa entidad las situaciones anómalas que observen en la prestación del servicio de transporte escolar relacionadas con el cumplimiento de los contratos o la seguridad de los estudiantes. Además, por lo menos dos veces al mes, las autoridades de tránsito, o en su defecto la Policía de Carreteras, deben realizar operativos de control a las rutas que cubran tanto las zonas urbanas como las zonas rurales de los municipios.

7. Caso concreto

112. Habida cuenta de la solicitud de tutela elevada por el actor, de los derechos fundamentales cuya protección se pretende y de las pruebas aportadas al proceso, el análisis del caso concreto se dividirá en cuatro partes, así: (i) cuestión previa; (ii) verificación de la afectación de los derechos fundamentales a la vida, la integridad personal y la educación, en el marco de la prestación del servicio de transporte escolar en Santa Bárbara de Pinto; (iii) verificación de la afectación diferencial de los derechos de los menores de edad atendidos en el marco de la política pública 'De cero a siempre', y (v) remedio judicial.

113. Como cuestión previa, en cuanto a la solicitud que realiza el actor para que el Secretario de Gobierno de Santa Bárbara de Pinto le entregue “la información solicitada

mediante solicitud de 23 de mayo del presente año (2017), respecto a la información contractual del contratista que presta el servicio de transporte escolar en el municipio”, esta Sala advierte que el propio actor aportó al expediente de la referencia la información relacionada con el proceso adelantado por la administración municipal para contratar la prestación del servicio de transporte escolar. Toda vez que el actor tuvo acceso a la información solicitada, no se advierte amenaza o vulneración al derecho de acceso a la información pública que haga necesario un pronunciamiento de la Sala sobre ese específico punto.

(ii) Verificación de la afectación de los derechos a la vida, la integridad personal y la educación, en el marco de la prestación del servicio de transporte escolar en Santa Bárbara de Pinto

114. Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas en los numerales precedentes, esta Sala de Revisión encuentra que la Alcaldía Municipal de Santa Bárbara de Pinto y la cooperativa de transportadores Cootranorte desconocieron el interés superior, pusieron gravemente en riesgo los derechos fundamentales a la vida y la integridad física y vulneraron el derecho fundamental a la educación, en su componente de accesibilidad, de la niña Alixia Cecilia Cudriz Flórez y los demás menores de edad beneficiarios de las rutas de transporte escolar que operan en Santa Bárbara de Pinto; en particular, de los niños y las niñas que utilizan estas rutas para asistir al CDI Media Luna, donde reciben los beneficios de la estrategia de atención integral a la primera infancia, entre ellos, su educación inicial.

115. En efecto, el 9 de marzo de 2017, esas entidades suscribieron el contrato de prestación de servicios CPS-MSB-001-2017, con el objeto de prestar el “servicio de transporte escolar para las rutas asignadas por el municipio a la población estudiantil de las diferentes instituciones educativas y centros de desarrollo integral del municipio de Santa Bárbara de Pinto (Magdalena)”. Dentro de las obligaciones estipuladas en ese contrato, Cootranorte se comprometió, entre otras cosas, a “[e]jecutar en forma idónea, transparente y eficaz el objeto del contrato”, “[u]tilizar únicamente los vehículos propuestos en su propuesta técnica” y “[g]arantizar la disponibilidad de personal para el cumplimiento del desarrollo total del objeto contractual”[94]. Por su parte, el municipio adquirió, entre otras obligaciones, la de “[g]arantizar la supervisión del presente contrato a través de la

Secretaría de Gobierno”[95].

116. Desde que la administración municipal publicó la ficha técnica con las características y especificaciones del servicio de transporte escolar requerido[96], indicó que los vehículos en los que se prestaría deberían estar “en buenas condiciones mecánicas y técnicas”. Así mismo, dispuso que los vehículos ofrecidos por el proponente tendrían que cumplir, entre otras, las siguientes condiciones, que serían “aceptadas y firmadas” por este:

“1. No se admitirán pasajeros de pie en ningún caso. 2. Cada pasajero ocupará un (1) puesto. 3. El número de ocupantes del vehículo no debe superar la capacidad establecida en la licencia de tránsito (...). 5. El conductor debe disponer de un sistema de comunicación bidireccional, el cual debe ser conocido por los padres de familia y el plantel educativo (...). El servicio de comunicación bidireccional, deberá cobijar permanentemente a cada uno de los conductores entre sí, y a estos con el proponente y con el supervisor que designe el MUNICIPIO. 6. La parte posterior de la carrocería del vehículo, debe tener franjas alternas de diez (10) centímetros de ancho en colores amarillo y negro, con inclinación de 45 grados y una altura mínima de 60 centímetros. Adicionalmente en la parte superior delantera y trasera de la carrocería deberá llevar pintado en caracteres destacados, de una altura mínima de diez (10) centímetros, la leyenda ESCOLAR (...). 13. Por ningún motivo se deben transportar simultáneamente pasajeros escolares y carga. 14. Todos los vehículos deben contar con equipos de carreteras bien equipados, cajas de herramientas, botiquín de primeros auxilios y extintores de incendio adecuados (...)”.

117. Como se observa, estas condiciones coinciden con las exigidas por los artículos 2.2.1.6.10.3, numeral 2, y 2.2.1.6.10.1.5 del Decreto 1079 de 2015, que se refieren, respectivamente, a la verificación técnica y operativa aplicable al transporte escolar y a las condiciones de operación para la prestación del servicio de transporte escolar en vehículos particulares autorizados por la autoridad local en los municipios con una población inferior a 30.000 habitantes.

118. La exigencia de estos requisitos fue reiterada durante el proceso de contratación del servicio de transporte escolar, en las etapas correspondientes a estudios previos, proyecto de pliego de condiciones y pliegos de condiciones definitivos[97]. De hecho, al

contestar a la pregunta sobre el cumplimiento de las condiciones legales de prestación del servicio formulada por el magistrado sustanciador en el auto de pruebas, el Alcalde de Santa Bárbara de Pinto afirmó que “desde el inicio del proceso de contratación, hasta la ejecución del contrato mismo, siempre la administración municipal procura darle cumplimiento a la normatividad vigente para el tema del transporte escolar”[98].

119. Sin embargo, en el expediente obran pruebas de que el servicio de transporte escolar contratado por la administración municipal de Santa Bárbara de Pinto no cumplió con esa normativa. En ellas, se observa que los menores de edad beneficiarios del servicio son transportados en condiciones que representan una grave amenaza para su vida y su integridad física. En efecto, los vehículos particulares en los que se presta el servicio de transporte escolar transitan con evidente sobrecupo, pues transportan hasta 16 menores de edad; no tienen asientos para cada pasajero, sino que estos son ubicados en la parte trasera del vehículo, sobre una colchoneta, en la que no cuentan con cinturones de seguridad, tienen escasa ventilación y no hay salidas de emergencia. Además, el servicio también se presta en “motocarros”, que transportan hasta 10 menores de edad, sentados en una colchoneta, dentro de una pequeña carrocería o vagón que es remolcado por una motocicleta; en algunos casos, se observa que los pasajeros van sobre tanques o “pimpinas”, o incluso de pie sobre la carrocería, con su cuerpo expuesto a una caída. Es evidente que estas condiciones de prestación del servicio de transporte escolar no son idóneas; al contrario, incumplen las especificaciones técnicas y de seguridad previstas por las normas que regulan la materia, ponen en riesgo la integridad física y la vida de los menores de edad, atentan contra su dignidad y desconocen su interés superior.

120. Según el Alcalde de Santa Bárbara de Pinto, “en atención a las difíciles condiciones geográficas y en ocasiones meteorológicas que padece nuestro municipio, la empresa que ejecuta el contrato de transporte escolar en el municipio se ha visto en la necesidad de subcontratar el servicio de transporte con vehículos particulares tipo jeep y también con vehículos particulares tipo motocarro, con el visto bueno y la autorización de la administración municipal”[99]. El mandatario agregó que varias instituciones educativas “se encuentran en unas zonas de muy difícil acceso, a las cuales por la estrechez de la trocha, solamente pueden ingresar motocarros, debido a que, por efecto del invierno o la creciente del río Magdalena, las aguas se toman la trocha principal o camino real y estos vehículos son los únicos que se abren paso prácticamente por el monte, todo ello, con el fin que los

estudiantes reciban sus clases”.

121. Al respecto, cabe advertir que el hecho de que las condiciones geográficas o meteorológicas dificulten la prestación del servicio de transporte escolar de ninguna manera da vía libre para que sus beneficiarios sean transportados en vehículos que no cumplen con las exigencias legales. Al contrario, ante tales dificultades, es necesario no solo dar estricto cumplimiento, sino incluso reforzar las medidas de seguridad exigidas para la prestación de este servicio, según las circunstancias del caso. Ahora, prestar el servicio de transporte escolar en motocarros, cuando la creciente de un río representa una amenaza, es un acto irresponsable que pone en riesgo los derechos a la vida y la integridad física de los menores de edad beneficiarios. Como se explicó en el párrafo 109, en las zonas rurales, caracterizadas por las dificultades de acceso, este servicio se puede prestar en camperos, que incluso pueden superar los 10 años de antigüedad, siempre que cumplan con las condiciones técnicas y operativas.

122. El Alcalde de Santa Bárbara de Pinto menciona que la prestación del servicio de transporte escolar en vehículos particulares contó “con el visto bueno y autorización de la administración municipal”. Sin embargo, no se aportaron pruebas de que las personas que destinaron esos vehículos al transporte escolar tuvieran permiso de la autoridad municipal para operar dentro de su jurisdicción, en los términos del artículo 2.2.1.6.10.1.1 del Decreto 1079 de 2015. Con todo, aun si contaran con esa autorización, lo cierto es que dichos vehículos estarían incumpliendo los requisitos técnicos y operativos exigidos por las normas que regulan la materia.

123. Ahora bien, la Sala advierte que la prestación irregular del servicio de transporte escolar en Santa Bárbara de Pinto no es una situación derivada únicamente de la ejecución del contrato de prestación de servicios CPS-MSB-001-2017. El año anterior a la celebración de este contrato, esa entidad territorial suscribió con Cootranorte el contrato de prestación de servicios CPS-MSBP-001-2016, para la “prestación del servicio de transporte escolar para las rutas asignadas por el municipio a la población estudiantil de las diferentes instituciones educativas y centros de desarrollo integral del municipio de Santa Bárbara de Pinto – Magdalena”[100]. Así mismo, el alcalde municipal manifestó haber encontrado, en los archivos de esa entidad territorial, documentos relacionados con la prestación del servicio de transporte escolar durante los años 2008 a 2011 y 2013[101].

124. Registros fotográficos aportados por el actor permiten observar que en los años 2015 y 2016, los menores de edad beneficiarios del servicio de transporte escolar en Santa Bárbara de Pinto también fueron movilizados en motocarros, que, como se indicó, incumplen las condiciones técnicas y operativas exigidas por el Decreto 1079 de 2015[102] y ponen en evidente y grave riesgo sus derechos a la vida y la integridad personal. Además, el Alcalde de Santa Bárbara de Pinto afirmó que “[t]anto los inconvenientes de tipo geográfico, como los medios de transporte que informalmente se emplean cuando se hace necesario, no son asunto reciente ni exclusivo de esta administración municipal, todo lo contrario, ello se viene presentando desde la apertura de las instituciones educativas en este territorio” (subrayados fuera de texto).

125. Si bien la Sala en modo alguno tiene competencia para efectuar un control de legalidad sobre estos contratos, ni de evaluar su ejecución y cumplimiento, pues no es el juez natural del contrato estatal, como tampoco estos aspectos constituyen el objeto del presente litigio constitucional, lo cierto es que los hechos que en este caso constituyen actuaciones vulnerantes de los derechos fundamentales de los menores de edad, se originan en los contratos que de manera reiterada viene suscribiendo la entidad territorial, como medio escogido para ejecutar la política pública ‘De cero a siempre’, en el componente de servicio de transporte escolar. De allí la necesidad de entrar a considerar las diversas implicaciones que tiene la contratación de este servicio.

126. Como se indicó en el párrafo 110, las entidades territoriales deben realizar el seguimiento y control al cumplimiento de los contratos de prestación del servicio de transporte escolar. En el asunto de la referencia, la supervisión de los contratos de transporte escolar celebrados por el Municipio de Santa Bárbara de Pinto ha estado a cargo de la Secretaría de Gobierno, ante la inexistencia de una Secretaría de Educación en esa entidad territorial. No obstante, esa tarea se ha limitado a verificar “que los vehículos contratados estén cumpliendo con la actividad diaria de transportar a los estudiantes”[103]. El seguimiento y control de las autoridades municipales no ha incluido la verificación de que el servicio se preste en condiciones idóneas; por el contrario, le han dado su visto bueno a su prestación irregular (informal, en los términos utilizados por el Alcalde), con el grave riesgo que esto implica para la vida y la integridad física de los menores de edad beneficiarios. Con ello, no solo han incumplido sus obligaciones legales relacionadas con el servicio de transporte escolar, sino que han desconocido la obligación que, como

autoridades, tienen de proteger y garantizar, de manera integral, los derechos e intereses de los menores de edad, ante cualquier situación que los amenace o vulnere.

127. Vale la pena reiterar que de acuerdo con el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, el interés superior de los menores de edad debe ser una “consideración primordial” en todas las medidas a ellos referidas que tomen las autoridades administrativas. Además, como se indicó en el párrafo 78, las actuaciones relacionadas con los menores de edad que adelanten las entidades estatales deben estar guiadas, entre otros principios, por el respeto de sus derechos “a la vida, a la supervivencia y al desarrollo”. Así mismo, de acuerdo con el artículo 9 del Código de la Infancia y la Adolescencia, todo acto, decisión o medida administrativa relacionada con los niños, las niñas y los adolescentes debe reflejar la prevalencia de sus derechos. Para la Sala, es claro que la administración municipal de Santa Bárbara de Pinto desconoció estos preceptos, al permitir que el servicio de transporte escolar se les prestara en condiciones deficientes e inseguras a los menores beneficiarios.

128. Ahora, a pesar de que la Comisaría de Familia de Santa Bárbara de Pinto, la fundación Fumvir y el ICBF Regional Magdalena señalaron haber expresado su preocupación por las condiciones de prestación del servicio de transporte escolar en ese municipio, no se evidencia que hayan adoptado medidas ni adelantado acciones concretas, en ejercicio de sus competencias, con el fin de garantizar la efectiva protección de los derechos de los menores de edad beneficiarios. Al contrario, se excusaron en que ninguna de ellas tenía responsabilidades relacionadas con el contrato de prestación del servicio de transporte escolar.

129. Con su inactividad, la Secretaría de Gobierno de Santa Bárbara de Pinto, la Comisaría de Familia de Santa Bárbara de Pinto, la fundación Fumvir y el ICBF Regional Magdalena permitieron que los menores de edad usuarios del servicio de transporte escolar contratado por ese municipio fueran objeto de un trato negligente por parte de los transportadores, quienes, al incumplir los requisitos técnicos y operativos exigidos por las normas que regulan la materia, pusieron en riesgo los derechos fundamentales a la vida y la integridad personal de estos menores, y en especial de los niños y las niñas que asisten al CDI Media Luna, donde reciben los beneficios de la estrategia de atención integral a la primera infancia, entre ellos su educación inicial.

(iii) Verificación de la afectación diferencial de los derechos de los menores atendidos en el marco de la política pública ‘De cero a siempre’

130. La administración municipal de Santa Bárbara de Pinto decidió, de mutuo acuerdo con Cootranorte, liquidar el contrato de prestación de servicios CPS-MSB-001-2017. Esto, según el Alcalde, “a raíz de las denuncias y la acción de tutela interpuesta por la Personería Municipal, ya que se consideró que, en aras de no interferir con alguna decisión judicial que fuera impartida por el juzgado de conocimiento, lo mejor y más razonable era dejar sin efecto el contrato de transporte y esperar el resultado del amparo constitucional impetrado por el Personero”. En consecuencia, el 20 de junio de 2017, esto es, cerca de tres meses después de su fecha de inicio[104], las partes suscribieron el acta de liquidación correspondiente, según la cual “el objeto del presente contrato se ejecutó y fue entregado por el contratista y recibida (sic) por el Municipio de Santa Bárbara de Pinto, a entera satisfacción”[105].

131. Según el Personero Municipal de Santa Bárbara de Pinto, como el servicio de transporte escolar no se siguió prestando, algunos menores de edad “son transportados por los padres que tienen motocicletas, pero con sobrecupos y sin las mínimas precauciones de seguridad, algunos son enviados en moto taxis quienes llevan hasta 4 niños (...) en otros casos son llevados caminando por sus padres al CDI de la cabecera municipal”[106]. El Personero agregó que en el CDI del municipio se registra una gran inasistencia, ocasionada por la falta de transporte, ya que “la gran mayoría de los padres son de escasos recursos económicos, y dadas las circunstancias laborales de los núcleos familiares, no cuentan para pagar un transporte particular”.

132. En ese mismo sentido, al contestar a la solicitud de tutela, la Comisaria de Familia de Santa Bárbara de Pinto indicó que “el 50% de los niños y niñas beneficiarios del Centro Integral Infantil (CDI) no están asistiendo a recibir los beneficios que brinda el programa porque los padres de familia no cuentan con recursos económicos suficientes para enviarlos en transporte particular. No obstante algunos niños y niñas beneficiarios son enviados por sus padres en una moto particular donde el conductor lleva hasta 6 niños montados en el vehículo”.

133. La Sala advierte que la decisión de liquidar el contrato de prestación del servicio de

transporte escolar suscrito entre el Municipio de Santa Bárbara de Pinto y Cootranorte generó una grave afectación a los derechos fundamentales de los menores de edad beneficiarios, que se tradujo en: (i) un mayor riesgo para su vida y su integridad física, toda vez que, para garantizar su permanencia en el sistema escolar, sus familias acudieron a alternativas de transporte como motocicletas particulares y mototaxis, y (ii) deserción escolar, en el caso de los menores cuyas familias no cuentan con recursos económicos suficientes para sufragar el servicio de transporte hasta el CDI Media Luna.

134. Tal como lo ha advertido la jurisprudencia constitucional, la accesibilidad y la permanencia en el servicio educativo exigen que se remuevan barreras “como la falta de transporte cuando esta represente un obstáculo para acudir a las instituciones de educación debido a las condiciones geográficas, de seguridad o de otra índole. Para ello, todas las entidades del Estado y la sociedad tienen un deber constitucional de adoptar medidas para hacer efectivo el disfrute del derecho a la educación de las niñas y los niños”[107]. Esa obligación, a juicio de la Sala, se torna especialmente relevante cuando se trata de las niñas y los niños que reciben su educación inicial en el marco de la política pública para el desarrollo integral de la primera infancia, etapa de la vida en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano.

135. La Sala advierte que la falta de prestación del servicio de transporte escolar en Santa Bárbara de Pinto ha repercutido negativamente en la asistencia de estos menores al CDI Media Luna, debido a las dificultades geográficas de acceso y a la falta de recursos económicos de sus familias para costear un transporte particular. En ese sentido, las autoridades locales deben adoptar medidas urgentes con el fin de remover esas barreras, que están impidiendo que los niños y las niñas asistan a ese establecimiento, en el que se les garantiza su derecho impostergable a la educación inicial.

136. Cabe destacar que el servicio de educación inicial que se les presta a los niños y las niñas en los CDI no se limita a un trabajo pedagógico, sino que, como se explicó en los párrafos 95 y 96, incluye aspectos fundamentales para su desarrollo integral, como la garantía de sus derechos a la salud y a la nutrición, también considerados impostergables, según el artículo 29 de la Ley 1098 de 2016. De manera que su inasistencia a ese establecimiento, donde, entre otras cosas, se verifica y se le hace un seguimiento a su estado de salud y se les suministra el 70 % de los nutrientes y las calorías que requieren a

diario, compromete la subsistencia misma de estos menores de edad.

(iv) Remedio judicial

137. De acuerdo con la información suministrada en sede de revisión por el Alcalde de Santa Bárbara de Pinto, la administración municipal está adelantando la contratación del servicio de transporte escolar para el año 2018. Ese proceso contractual, al 21 de febrero de 2018, fecha en la que se aportó dicha información al expediente de la referencia, se encontraba “en aprobación de los estudios previos, por parte del comité de evaluación del municipio”.

138. En virtud de lo anterior, comoquiera que la administración municipal seguirá atendiendo esta necesidad de los menores de edad mediante la contratación del servicio de transporte escolar, esta Sala de Revisión le ordenará a esa entidad territorial que tanto en el proceso contractual como en la ejecución del contrato de prestación del servicio de transporte escolar que llegue a suscribir para la vigencia 2018, garantice que ese servicio cumpla con las condiciones de verificación técnica y operativa previstas por el artículo 2.2.1.6.10.3 del Decreto 1079 de 2015, así como con las condiciones de operación enlistadas en el artículo 2.2.1.6.10.1.5 de ese mismo decreto, en caso de que el servicio se preste en vehículos particulares autorizados por la autoridad local. Lo anterior, sin perjuicio del cumplimiento de las demás disposiciones relacionadas con la prestación del servicio de transporte escolar que sean aplicables, contenidas en la sección 10 del capítulo 6 del citado decreto y demás normas concordantes. Para el efecto, la Secretaría de Gobierno de Santa Bárbara de Pinto deberá realizar el seguimiento y control del cumplimiento de dicho contrato, en los términos del artículo 2.2.1.6.10.6 del Decreto 1079 de 2015.

139. En todo caso, debido a la entidad de los derechos tutelados, a la especial protección de la que gozan los sujetos beneficiarios del amparo y a las circunstancias del caso concreto, ni las autoridades administrativas ni el juez constitucional pueden decidir sobre el amparo solicitado de manera aislada, irreflexiva y descontextualizada. Por lo tanto, con el fin de ofrecer una solución integral a la problemática planteada en el asunto de la referencia, esta Sala le ordenará a la Alcaldía Municipal de Santa Bárbara de Pinto que inicie un diálogo significativo con el ICBF Regional Magdalena, la fundación Fumvir, la Comisaría de Familia de Santa Bárbara de Pinto y la Personería Municipal de Santa Bárbara de Pinto.

140. Este diálogo significativo se realizará en dos momentos distintos, con dos objetivos diferentes. En un primer momento, estas entidades deberán identificar las medidas y acciones que garanticen que la prestación del servicio de transporte escolar, antes y durante la ejecución del contrato que para el efecto llegue a suscribir, no amenace ni ponga en riesgo los derechos fundamentales a la vida, la integridad personal y la educación de los menores de edad beneficiarios. En un segundo momento, el diálogo significativo entre las entidades mencionadas tendrá por objeto el seguimiento y la verificación de que, efectivamente, el servicio de transporte escolar se esté prestando en condiciones que garanticen esos derechos fundamentales.

141. El diálogo significativo al que se refieren los párrafos anteriores deberá adelantarse en términos perentorios, así: (i) dentro de los tres días siguientes a la notificación de esta providencia, la Alcaldía Municipal de Santa Bárbara de Pinto deberá iniciar dicho diálogo con las entidades mencionadas; (ii) la identificación de las medidas complementarias no podrá tardar más de tres días, una vez iniciado el diálogo; (iii) dentro de los tres días siguientes a la identificación de estas medidas, las entidades involucradas en el diálogo significativo deberán adelantar las gestiones necesarias ante las instancias y/o entidades competentes, con el fin de materializarlas. De igual manera, una vez se comience a prestar el servicio de transporte escolar, se deberá dar inicio al segundo momento de diálogo significativo, para verificar que se esté prestando en condiciones que garanticen los derechos fundamentales a la vida, la integridad física y la educación de los menores beneficiarios, sin perjuicio de las competencias de las autoridades competentes en materia de control fiscal y disciplinario, así como de las veedurías.

142. De otro lado, con independencia de dicho diálogo significativo y de las medidas complementarias que las entidades involucradas acuerden implementar, la Sala exhortará a la Comisaría de Familia de Santa Bárbara de Pinto a que, en ejercicio de sus competencias, adelante de oficio las actuaciones necesarias para prevenir, proteger, garantizar y restablecer los derechos de los menores de edad beneficiarios de las rutas de transporte escolar que operan en ese municipio, y en particular de los niños y las niñas que asisten al CDI Media Luna, en caso de que se vean amenazados por la prestación irregular del servicio de transporte escolar.

143. Así mismo, exhortará a la fundación Fumvir a que informe de manera oportuna a las

autoridades competentes las situaciones que amenacen o pongan en riesgo la vida e integridad física de los niños y las niñas que asisten al CDI Media Luna derivadas de la prestación del servicio de transporte escolar del que son beneficiarios.

144. La Sala también exhortará al ICBF Regional Magdalena a que articule con las entidades responsables de la garantía, protección y restablecimiento de los derechos de los menores de edad en el ámbito de su competencia territorial las acciones necesarias para garantizar los derechos de los menores de edad beneficiarios del servicio de transporte escolar, y en particular de los niños y las niñas que asisten al CDI Media Luna, en caso de que se vean amenazados por su prestación irregular.

145. Finalmente, toda vez que, de acuerdo con las pruebas aportadas al expediente de la referencia, durante la ejecución de los contratos de prestación de servicios CPS-MSB-001-2016 y CPS-MSB-001-2017 suscritos entre el Municipio de Santa Bárbara de Pinto y la cooperativa de transportadores Cootranorte, no se habría cumplido con las condiciones técnicas y operativas previstas en ellos y en las normas que regulan la prestación del servicio de transporte escolar, esta Sala compulsará copias a la Fiscalía General de la Nación, a la Procuraduría General de la Nación, a la Contraloría Departamental del Magdalena y a la Superintendencia de Puertos y Transporte, con el fin de que adelanten las investigaciones correspondientes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales.

7. Síntesis de la decisión

146. El personero municipal de Santa Bárbara de Pinto, Magdalena, Luis Daniel Abril Sinning, interpuso acción de tutela en contra de la Alcaldía Municipal de Santa Bárbara de Pinto – Secretaría de Gobierno Municipal de Santa Bárbara de Pinto, la Comisaría de Familia de Santa Bárbara de Pinto, el ICBF – Centro Zonal Santa Ana, la fundación Fumvir y la cooperativa de transportadores Cootranorte, en representación de la menor Alixia Cecilia Cudriz Flórez y demás menores beneficiarios de rutas de transporte escolar en ese municipio. En su criterio, esas entidades vulneraron los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la educación, la igualdad y la dignidad humana de sus representados, al permitir la prestación del servicio de transporte escolar sin el cumplimiento de los requisitos legales.

147. Las entidades demandadas se opusieron a la solicitud de tutela. De un lado, la Alcaldía Municipal de Santa Bárbara de Pinto consideró que la acción no cumplía con los requisitos de subsidiariedad e inmediatez. Por su parte, la Comisaría de Familia de Santa Bárbara de Pinto, el ICBF Regional Magdalena y la fundación Fumvir expresaron no ser responsables de la contratación del servicio de transporte escolar en ese municipio.

148. Al delimitar la litis, la Sala concluyó que el caso sub examine versa sobre la afectación que la prestación irregular del servicio de transporte escolar genera en los derechos fundamentales a la educación, la integridad física y la vida de los menores de edad beneficiarios del servicio de transporte escolar, y en especial de los niños y las niñas que asisten al CDI Media Luna de Santa Bárbara de Pinto. Así, examinó, en primer lugar, el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela; luego, se refirió al desarrollo que la ley y la jurisprudencia constitucional le han dado a los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, y en particular al interés superior de los menores de edad; en seguida, analizó el componente de accesibilidad material del derecho fundamental a la educación, y, finalmente, resolvió el caso concreto.

149. La Sala encontró que la administración municipal de Santa Bárbara de Pinto y la cooperativa de transportadores Cootranorte desconocieron el interés superior, pusieron en riesgo los derechos fundamentales a la vida y la integridad física y vulneraron el derecho fundamental a la educación, en su componente de accesibilidad material, de los menores de edad beneficiarios del servicio de transporte escolar, y en especial de los niños y las niñas que asisten al CDI Media Luna, al prestarles ese servicio sin el cumplimiento de los requisitos legales.

150. Así mismo, advirtió que la Secretaría de Gobierno de Santa Bárbara de Pinto, la Comisaría de Familia de Santa Bárbara de Pinto, la fundación Fumvir y el ICBF no adelantaron acciones concretas, en ejercicio de sus competencias, orientadas a garantizar la efectiva protección de los derechos de los menores de edad beneficiarios del servicio de transporte escolar contratado por el Municipio de Santa Bárbara de Pinto, ante el incumplimiento de los requisitos técnicos y operativos exigidos para la prestación de ese servicio.

151. Esta Sala también se pronunció sobre la necesidad de garantizar el acceso y la

continuidad en la educación inicial de los menores de edad beneficiarios de la estrategia de atención integral a la primera infancia en Santa Bárbara de Pinto. Lo anterior, porque durante el trámite de la acción de tutela, la administración municipal y Cootranorte decidieron liquidar el contrato de prestación del servicio de transporte escolar CPS-MSB-001-2017, hecho que repercutió negativamente en la asistencia de los niños y las niñas al CDI Media Luna. En ese sentido, advirtió que les corresponde a las autoridades locales adoptar medidas urgentes con el fin de remover las barreras que están impidiendo que estos menores asistan a ese establecimiento, en el que se les garantiza su derecho imposterizable a la educación inicial.

152. Toda vez que, en sede de revisión, el Alcalde de Santa Bárbara de Pinto informó que la administración municipal está adelantando la contratación del servicio de transporte escolar para el año 2018, la Sala decidió ordenarle a la Alcaldía Municipal de Santa Bárbara de Pinto que tanto en el proceso contractual como en la ejecución del contrato de prestación del servicio de transporte escolar que llegue a suscribir para la vigencia 2018, garantice que ese servicio cumpla con las condiciones de verificación técnica y operativa previstas en las normas que regulan la materia.

153. En todo caso, con el fin de dar una solución integral a la controversia planteada, la Sala dispuso ordenar que la Alcaldía Municipal de Santa Bárbara de Pinto inicie un diálogo significativo con el ICBF Regional Magdalena, la fundación Fumvir, la Comisaría de Familia de Santa Bárbara de Pinto y la Personería Municipal de Santa Bárbara de Pinto, para (i) identificar medidas complementarias que garanticen que la prestación del servicio de transporte escolar no amenace ni ponga en riesgo los derechos fundamentales a la vida, la integridad personal y la educación de los menores de edad beneficiarios, y (ii) verificar que, efectivamente, el servicio de transporte escolar se esté prestando en condiciones que garanticen esos derechos fundamentales.

154. Finalmente, toda vez que, de acuerdo con las pruebas aportadas al expediente, durante la ejecución de los contratos de prestación del servicio de transporte escolar suscritos entre el Municipio de Santa Bárbara de Pinto y Cootranorte no se habrían cumplido las condiciones técnicas y operativas previstas en ellos y en las normas que regulan la prestación del servicio de transporte escolar, esta Sala dispuso compulsar copias a la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría

Departamental del Magdalena y la Superintendencia de Puertos y Transporte, con el fin de que adelanten las investigaciones correspondientes, en ejercicio de sus competencias.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. LEVANTAR la suspensión de términos decretada mediante el auto de 16 de febrero de 2018.

SEGUNDO. LEVANTAR las medidas provisionales decretadas mediante el auto de 23 de febrero de 2018.

CUARTO. ORDENAR a la Alcaldía Municipal de Santa Bárbara de Pinto que tanto en el proceso contractual como en la ejecución del contrato de prestación del servicio de transporte escolar que llegue a suscribir para la vigencia 2018, garantice que ese servicio cumpla con las condiciones de verificación técnica y operativa previstas por el artículo 2.2.1.6.10.3 del Decreto 1079 de 2015, así como con las condiciones de operación enlistadas en el artículo 2.2.1.6.10.1.5 de ese mismo decreto, en caso de que el servicio se preste en vehículos particulares autorizados por la autoridad local. Lo anterior, sin perjuicio del cumplimiento de las demás disposiciones relacionadas con la prestación del servicio de transporte escolar que sean aplicables, contenidas en la sección 10 del capítulo 6 del citado decreto y demás normas concordantes. Para el efecto, la Secretaría de Gobierno de Santa Bárbara de Pinto deberá realizar el seguimiento y control del cumplimiento de dicho contrato, en los términos del artículo 2.2.1.6.10.6 del Decreto 1079 de 2015.

QUINTO. ORDENAR a la Alcaldía Municipal de Santa Bárbara de Pinto que, dentro de los tres días siguientes a la notificación de esta providencia, inicie un diálogo significativo con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Regional Magdalena, la Fundación para un Vivir Mejor (Fumvir), la Comisaría de Familia de Santa Bárbara de Pinto y la Personería Municipal de Santa Bárbara de Pinto, con el fin de (i) identificar las medidas complementarias que garanticen que la prestación del servicio de transporte escolar, antes y durante la ejecución

del contrato que para el efecto llegue a suscribir, no amenace ni ponga en riesgo los derechos fundamentales a la vida, la integridad física y la educación de los menores de edad beneficiarios, en los términos de la parte motiva de esta providencia. La identificación de estas medidas no podrá tardar más de tres días, una vez iniciado dicho diálogo. Así mismo, dentro de los tres días siguientes a la identificación de estas medidas, las entidades involucradas en el diálogo significativo deberán adelantar las gestiones necesarias ante las instancias y/o entidades competentes, con el fin de materializarlas. Además, una vez se ponga en marcha la prestación del servicio de transporte escolar, la Alcaldía Municipal de Santa Bárbara de Pinto deberá iniciar un diálogo significativo con esas mismas entidades, con el fin de (ii) hacer seguimiento y verificar que, efectivamente, el servicio de transporte escolar se esté prestando en condiciones que garanticen esos derechos fundamentales, sin perjuicio de las competencias de las autoridades competentes en materia de control fiscal y disciplinario, así como de las veedurías.

SEXTO. EXHORTAR a la Comisaría de Familia de Santa Bárbara de Pinto a que, en ejercicio de sus competencias, adelante de oficio las actuaciones necesarias para prevenir, proteger, garantizar y restablecer los derechos de los menores de edad beneficiarios de las rutas de transporte escolar que operan en ese municipio, y en particular de los niños y las niñas que asisten al CDI Media Luna, en caso de que se vean amenazados por la prestación irregular del servicio de transporte escolar.

SÉPTIMO. EXHORTAR a la Fundación para un Vivir Mejor (Fumvir) a que informe de manera oportuna a las autoridades competentes las situaciones que amenacen o pongan en riesgo la vida e integridad física de los niños y las niñas que asisten al CDI Media Luna derivadas de la prestación del servicio de transporte escolar del que son beneficiarios.

OCTAVO. EXHORTAR al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Regional Magdalena a que articule con las entidades responsables de la garantía, protección y restablecimiento de los derechos de los menores de edad en el ámbito de su competencia territorial las acciones necesarias para garantizar los derechos de los menores de edad beneficiarios del servicio de transporte escolar, y en particular de los niños y las niñas que asisten al CDI Media Luna, en caso de que se vean amenazados por su prestación irregular.

NOVENO. COMPULSAR COPIAS del expediente y de la presente sentencia a la Fiscalía

General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría Departamental del Magdalena y la Superintendencia de Puertos y Transporte, para que, de acuerdo con sus competencias, investiguen las condiciones en las que fueron ejecutados los contratos de prestación de servicios CPS-MSB-001-2016 y CPS-MSB-001-2017 suscritos entre el Municipio de Santa Bárbara de Pinto y la Cooperativa de Transportadores del Norte de Colombia (Cootranorte). Para el efecto, la Secretaría General de la Corte realizará los desgloses y anotaciones respectivas.

Cópiese, comuníquese y cúmplase.

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] El accionante se refiere, específicamente, a las rutas de transporte escolar que cubren los siguientes recorridos en el municipio de Santa Bárbara de Pinto: (i) Carreteal – San Pedro; (ii) Cundinamarca – Cundinamarca; (iii) Cienagueta – Santa Rosa – La Montaña – La Victoria – Aquí Sí; (iii) Pinto Viejo Barrio Arriba a CDI Media Luna; (iv) Pinto Viejo Barrio Abajo a CDI Media Luna; (v) Papelillo – El Carmen – María José a CDI Media Luna; (vi) San José – 2 de Noviembre – Nuevo Horizonte a CDI Media Luna, y (vii) Santa Bárbara – Concepción – Pueblo Nuevo a CDI Media Luna.

[2] En el CD que obra al folio 23 del Cuaderno Principal, se encuentra copia digital de dicho requerimiento.

[3] En el CD que obra al folio 23 del Cuaderno Principal, se encuentra copia digital de dicha queja.

[4] En el CD que obra al folio 23 del Cuaderno Principal, se encuentra copia digital de los documentos mencionados.

[5] Cno. Principal, fls 89 al 90.

[6] En el CD que obra al folio 23 del Cuaderno Principal, se encuentra copia digital del acto de adjudicación del contrato.

[7] Una lectura sistemática del escrito de solicitud de tutela y de los documentos aportados como prueba evidencia que la expresión “hogar agrupado” se utiliza para referirse al CDI Media Luna.

[8] En el CD que obra al folio 23 del Cuaderno Principal, se encuentra copia digital del acto de adjudicación de dicha solicitud.

[9] Cno. Principal, fl. 22.

[10] Cno. Principal, fl. 42.

[11] Las disposiciones normativas contenidas en este decreto fueron compiladas en el Decreto 1079 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte”.

[12] Cno. principal, fls. 8 al 11.

[13] Cno. Principal, fls. 33 al 37.

[14] Cno. Principal, fls. 38 al 41.

[15] Cno. Principal, fls. 49 al 50.

[16] Cno. Principal, fls. 53 al 58.

[17] Cno. Principal, fls. 95 al 118.

[18] Cno. Principal, fls. 24 al 25.

[19] Cno. Principal, fls. 126 al 134.

[20] Cno. Principal, fls. 148 al 161.

[21] Cno. de revisión, fls. 2 al 10 vto. La Sala de Selección Número Once estuvo integrada por los magistrados Alberto Rojas Ríos y Alejandro Linares Cantillo.

[22] Cno. de revisión, fls. 14 al 20 vto.

[23] Cno. de revisión, fls. 26 al 28.

[24] Cno. de revisión, fls. 22 al 28.

[25] Cno. de revisión, fl. 25.

[26] Cno. de revisión, fls. 31 al 37.

[27] Cno. de revisión, fls. 157 al 158 vto.

[2 8]

<http://www.noticiascrcn.com/videos/justicia-rostro-el-riesgo-afrontan-los-ninos-pinto-magdalena-ir-al-colegio> y <https://twitter.com/NoticiasRCN/status/963468699813498882?s=08>

[29] Cno. de revisión, fls. 168 al 173 vto.

[30] Cno. de revisión, fls. 182 al 183.

[31] Cno. de revisión, fls. 179 al 180.

[32] Constitución de Política, artículo 86.

[33] Decreto 2591 de 1991, artículo 10. Legitimidad e interés: “La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. // También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su

propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. // También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales”.

[34] Corte Constitucional, Sentencias T-678 de 2016 y T-176 de 2011.

[35] Decreto 2591 de 1991, artículo 49. Delegación en personeros: “En cada municipio, el personero en su calidad de defensor en la respectiva entidad territorial podrá por delegación expresa del Defensor del Pueblo, interponer acciones de tutela o representarlo en las que éste interponga directamente”.

[36] Corte Constitucional, Sentencia T-234 de 1993.

[37] Corte Constitucional, Sentencia T-540 de 2006.

[38] Corte Constitucional, Sentencia T-085 de 2017.

[39] *Ibíd.*

[41] Decreto 936 de 2013, artículo 5, numeral 1.

[42] Cno. Principal, fls. 60 al 83.

[43] Corte Constitucional, Sentencia SU-391 de 2016.

[44] Corte Constitucional, Sentencia SU-391 de 2016.

[45] El acta de inicio del contrato de prestación de servicios CPS-MSB-001-2011, que obra al folio 67 del cuaderno de revisión, registra como fecha de inicio el día 17 de marzo de 2017.

[46] Constitución Política, artículo 86.

[47] Corte Constitucional, Sentencia SU-037 de 2009.

[48] Corte Constitucional, Sentencia T-721 de 2012.

[49] Corte Constitucional, sentencias T-043 de 2014, T-402 de 2012 y T-235 de 2010.

[50] Ver, entre otras, las sentencias T-572 de 2009, T-090 de 2010, T- 671 de 2010, T-502 de 2011, T-844 de 2011, T-214 de 2014 y SU-696 de 2015.

[51] Ver, entre otras, las sentencias SU-961 de 1999, SU-1052 de 2000, T-747 de 2008, T-500 de 2002, T-179 de 2003, T-705 de 2012 y T-347 de 2016.

[52] Corte Constitucional, Sentencia C-157 de 1998.

[53] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Radicación número: 11001-33-31-019-2007-00735-01, octubre 2 de 2014.

[54] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Radicación número: 2010-00680-0, agosto 15 de 2013.

[55] Ibídem.

[56] El artículo 4 de la Ley 472 de 1998 hace una enumeración no taxativa de derechos e intereses colectivos, y advierte que “[i]gualmente son derechos e intereses colectivos los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de Derecho Internacional celebrados por Colombia”.

[57] Corte Constitucional, Sentencia C-569 de 2004.

[58] El artículo 3 de la Ley 1098 de 2006 señala que “se entiende por niño o niña las personas entre los 0 y los 12 años, y por adolescente las personas entre 12 y 18 años de edad”.

[59] El artículo 44 de la Constitución Política dispone: “Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. // La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el

ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. // Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”.

[60] Corte Constitucional, Sentencia C-569 de 2016.

[61] Aprobada por Colombia mediante la Ley 12 de 1991.

[62] Aprobado por Colombia mediante la Ley 74 de 1968.

[63] Aprobada por Colombia mediante la Ley 16 de 1972.

[64] Véanse, por ejemplo, las sentencias C-239 de 2014, C-569 de 2016 y T-587 de 2017.

[65] El Comité de los Derechos del Niño es el organismo encargado de supervisar la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño por los Estados parte.

[66] Corte Constitucional, Sentencia T-510 de 2003.

[67] Corte Constitucional, Sentencia T-514 de 1998.

[68] Corte Constitucional, Sentencia T-510 de 2003.

[69] Corte Constitucional, Sentencia C-569 de 2016.

[70] Ley 1098 de 2006, artículo 7.

[71] Ley 1098 de 2006, artículo 8.

[72] Ley 1098 de 2006, artículo 9.

[73] Ley 1098 de 2006, artículo 17.

[74] Ley 1098 de 2006, artículo 24.

[75] Ley 1098 de 2006, artículo 27.

[76] Ley 1098 de 2006, artículo 18.

[77] Ibídem.

[78] Ley 1098 de 2006, artículo 23.

[80] También se imparte en hogares infantiles, hogares empresariales, hogares múltiples, jardines sociales, centros de reclusión de mujeres y preescolares integrales.

[81] Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia, Modalidades de Educación Inicial (documento), julio de 2012.

[82] Ibídem.

[83] Ibídem.

[84] Véanse, por ejemplo, Corte Constitucional, sentencias T-324 de 1994, T-263 de 2007, T-546 de 2013 y T-129 de 2016.

[85] Corte Constitucional, sentencias T-533 de 2009 y T-306 de 2011.

[86] Corte Constitucional, Sentencia T-743 de 2013.

[87] Véanse, por ejemplo, Corte Constitucional, sentencias T-612 de 1992, T-329 de 1997, T-751 de 1999 y T-202 de 2000.

[88] La Observación General Número 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, adoptada en 1999, interpreta y clarifica el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado por Colombia mediante la Ley 74 de 1968.

[89] Corte Constitucional, Sentencias T-690 de 2012, T-458 de 2013, T-008 de 2016 y T-545 de 2016.

[90] Corte Constitucional, Sentencia T-273 de 2014.

[91] Corte Constitucional, Sentencia T-247 de 2014.

[92] Corte Constitucional, Sentencia T-105 de 2017.

[93] De acuerdo con información del Censo General de Población 2005, Santa Bárbara de Pinto tiene un total de 10.919 habitantes (fuente: <https://geoportal.dane.gov.co/v2/?page=elementoCNPV>).

[94] Cno. de Revisión, fls. 73 al 76.

[95] Ibídem.

[96] Cno. Principal, fl. 23, CD, carpeta Pruebas transporte escolar, subcarpeta Proceso contractual del transporte escolar 2017, archivo 1. Ficha técnica de producto.

[97] Esta información fue cotejada en la página web del Secop (<https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=17-9-426153>). Además, la información relacionada con los estudios previos y los pliegos de condiciones definitivos obra en el expediente, en el Cno. Principal, fl. 23, CD, carpeta Pruebas transporte escolar, subcarpeta Proceso contractual del transporte escolar 2017.

[98] Cno. de Revisión, fl. 34.

[99] Ibídem.

[100] Cno. de Revisión, fls. 138 al 142.

[101] Cno. de Revisión, fl. 32. Documentos relacionados con la prestación de estos servicios en los años 2007, 2009, 2010, 2011 y 2013 obran en los folios 145 a 149 del mismo cuaderno.

[102] Cno. Principal, fl. 23, CD, carpeta Pruebas transporte escolar, subcarpetas Transporte escolar 2015 y Transporte escolar 2016.

[103] Cno. de Revisión, fl. 33.

[104] De acuerdo con la información registrada en el Secop, el 4 de abril de 2007, inició la ejecución del contrato (fuente: <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=17-9-426153>).

[105] Cno. de Revisión, fls. 59 al 60.

[106] Cno. de Revisión, fl. 157 vto.

[107] Corte Constitucional, Sentencia T-273 de 2014.