

Sentencia T-209/17

AGENCIA OFICIOSA EN TUTELA DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Requisitos no tienen aplicación

LEGITIMACION POR ACTIVA EN TUTELA-Cualquier persona puede exigir el cumplimiento de los derechos de los niños

DERECHO A LA EDUCACION-Consagración constitucional

DERECHO A LA EDUCACION-Disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad

DERECHO A LA EDUCACION INTEGRAL DE MENORES DE EDAD-Vulneración por el ICBF al trasladar a niñas y niños que asisten a hogar infantil a una sede que no cumple con las características necesarias para brindar una educación integral

Se vulnera el derecho a una educación integral de los menores cuando se presta el servicio en un lugar que no tiene las características de accesibilidad y disponibilidad, por no contar con una infraestructura física adecuada. Asimismo, se atenta contra el principio de no regresividad del derecho a la educación al reducir sin justificación razonable la cobertura del servicio.

DERECHO A LA EDUCACION INTEGRAL DE MENORES DE EDAD-Orden al ICBF realizar las adecuaciones necesarias para que las niñas y los niños puedan recibir una educación integral, en un lugar que cumpla con todas las exigencias de un Hogar Infantil

Referencia: Expediente T-5.530.053

Acción de tutela interpuesta por Yaneth Marcela Zabala Monsalve y otros en representación de sus hijos menores de edad, contra la Alcaldía Municipal de Dosquebradas, Risaralda, el Instituto de Desarrollo Municipal de Dosquebradas y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Regional Risaralda.

Magistrado Ponente:

AQUILES ARRIETA GÓMEZ

Bogotá D.C., cuatro (4) de abril de dos mil diecisiete (2017)

La Sala Séptima de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Aquiles Ignacio Arrieta Gómez, quien la preside, Alberto Rojas Ríos y José Antonio Cepeda Amarís, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Único de Familia de Dosquebradas, Risaralda¹ y por el Tribunal Superior de Pereira, Sala de Decisión Civil Familia,² en el trámite de las acciones de tutela interpuestas por Yaneth Marcela Zabala Monsalve y otros en representación de sus hijos menores de edad, contra la Alcaldía Municipal de Dosquebradas, Risaralda, el Instituto de Desarrollo Municipal de Dosquebradas y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Regional Risaralda.

I. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo dispuesto en la Constitución Política (arts. 86 y 241-9), el Decreto 2591 de 1991(art. 33) y el Acuerdo 02 de 2015 (art. 55), la Sala de Selección Número Cinco (5) de la Corte Constitucional escogió,³ para efectos de su revisión,⁴ la acción de tutela de la referencia. Así, de conformidad con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la sentencia correspondiente.

1. Solicitud y hechos

Los peticionarios instauraron acción de tutela, en nombre y representación de sus hijos menores de edad,⁵ contra la Alcaldía Municipal de Dosquebradas, Risaralda, el Instituto de

Desarrollo Municipal de Dosquebradas y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), por considerar vulnerados sus derechos fundamentales,⁶ al haberse proferido orden de demolición del Hogar Infantil Comunitario al cual se encontraban matriculados. La orden de demolición obedeció a un Informe Técnico emitido por el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo (FONADE), en el que se estableció que el inmueble no cumplía con los requerimientos antisísmicos. Solicitan que se tutelen los derechos fundamentales invocados y que se ordene a las entidades accionadas garantizar la continuidad del Hogar Infantil Comunitario de Dosquebradas, Risaralda en el sector, según las indicaciones del FONADE, cumpliendo con los estándares de calidad antisísmica. Los accionantes fundan su solicitud de tutela en los siguientes hechos:

1. En el año 2014, el Hogar Infantil recibió la visita de FONADE, en la que se determinó el incumplimiento de los estándares de calidad antisísmica de la infraestructura, conforme a lo previsto en el ordenamiento jurídico vigente, motivo por el cual solicitó su demolición.⁷ Sin embargo, advierten los accionantes que en el mismo concepto técnico se indicó que las estructuras se pueden reformar sin necesidad de demolición.

1. Por lo anterior, en el año 2015, pese a que sus hijos se encontraban matriculados para ese año, se les notificó la orden de desalojo del inmueble donde funciona el Hogar Infantil, con el fin de dar cumplimiento al concepto emitido por FONADE. Consideran los accionantes que efectuar la demolición sugerida vulnera los derechos fundamentales invocados, por lo que solicitan: (i) la continuidad del Hogar Infantil en el sector, cumpliendo los estándares de calidad antisísmica, (ii) que en el evento de no conseguir un predio que cumpla los estándares de calidad, se realice la remodelación por etapas, sin suspender las labores del mismo, (iii) que el Hogar Infantil siga funcionando en las mismas condiciones que lo ha hecho siempre, y (iv) que no se vulnere el objetivo principal del hogar, siendo claro que debe ser para una guardería y no para un centro de desarrollo infantil.

1. Contestación de la demanda⁸

1. La Secretaría de Desarrollo Social y Político del Municipio de Dosquebradas, Risaralda,⁹ se opuso a cada una de las pretensiones de los accionantes, al considerar que no les asiste el derecho invocado. Propuso como excepción, el hecho de un tercero como causal de exoneración, al estimar que no se le puede imputar a la Secretaría los daños ocasionados por responsabilidad de otras entidades. Al respecto, señaló que “Es claro que el Municipio de Dosquebradas no es quien ordenó el cierre del hogar infantil comunitario de Dosquebradas ni mucho menos fue la entidad encargada de emitir el concepto técnico acerca de las condiciones de vulnerabilidad del mismo, ni ordenó la demolición del mismo”. Finalmente, indicó que el ente territorial entiende la preocupación de los padres, pero a su vez se debe garantizar la vida y seguridad de los menores, dando cumplimiento a lo ordenado por un ente de carácter técnico como lo es el FONADE.

1. La Directora General del Instituto de Desarrollo Municipal de Dosquebradas se pronunció sobre la acción de tutela de la referencia,¹⁰ señalando que el Instituto que representa, pese a ser la entidad encargada de los proyectos que en materia de vivienda urbana y rural se adelantan en el municipio de Dosquebradas, no tiene legitimación en la causa por pasiva. Tanto en los hechos de la tutela como en el material probatorio aportado, no se evidencia su participación o relación jurídica en la presunta vulneración de los derechos invocados, más aún si se tiene en cuenta que los predios del municipio son independientes de las propiedades y funciones del Instituto de Desarrollo Municipal. En los términos de la resolución “Por medio de la cual se adoptan los nuevos Estatutos del Instituto de Desarrollo Municipal de Dosquebradas”,¹¹ dentro de sus competencias no se encuentran las concernientes a hogares infantiles o comunitarios, por ser una competencia expresa del ICBF. El Instituto de Desarrollo Municipal no tiene participación en ninguna de las peticiones realizadas, pues (i) no es el propietario del inmueble, (ii) no tiene competencia funcional respecto de la primera infancia, hogares infantiles o comunitarios y (iii) no es el encargado del presupuesto en el municipio.

1. La Coordinadora del Centro Zonal Dosquebradas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar se pronunció frente a los hechos y pretensiones expuestos en la acción de tutela de la referencia,¹² advirtiéndole que el Centro Zonal Dosquebradas es una dependencia de la Regional Risaralda que operativiza los programas institucionales, sin tener autonomía propia ni poder de representación, por lo que las acciones que se adelanten son en conjunto con la Regional. En este sentido, indicó que se allana a la respuesta que otorgue la Regional Risaralda del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Sostuvo que se han buscado alternativas de solución en el espacio zonal y el regional, teniendo en cuenta el informe presentado por el FONADE en el cual se indicó la necesidad de demolición del Hogar Infantil Dosquebradas. Se ha procurado concertar con la Asociación de Padres de Familia y el Ente Territorial, pues los recursos para el funcionamiento del programa son aportados por el ICBF al operador. Es necesario contar con espacios físicos que cumplan con los estándares de calidad y que garanticen la seguridad para los niños y niñas beneficiarios del programa.

1. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF–, Regional Risaralda, contestó la acción de tutela,¹³ precisando que la atención a la primera infancia surge como una respuesta al objetivo de satisfacer las necesidades básicas de la comunidad perteneciente a los sectores más vulnerables, en razón a la demanda de la población, en el sentido de brindar cuidado y protección a los hijos de las madres trabajadoras. El ICBF desarrolló diferentes programas para la atención integral infantil, cada uno de los cuales tiene una regulación técnica y administrativa para su funcionamiento, pero en todo caso, se garantiza un servicio desde la integralidad, soportada en criterios de focalización, estándares de calidad y en un adecuado cubrimiento de las necesidades básicas. La garantía de atención en dichos programas se da de acuerdo con la disponibilidad de espacios físicos (infraestructura) para la prestación del servicio en el sector y con la focalización de la población beneficiaria del mismo.

2.4.1. Las modalidades en que se brindan los servicios a los niños y niñas de la primera infancia son: (i) Hogares Comunitarios de Bienestar,¹⁴ con estrategias que apuntan a la garantía de los derechos de los menores, así como el acompañamiento a las familias para generar en ellas pautas de autocuidado, crianza y fortalecimiento de vínculos familiares de los niños y niñas de la primera infancia; (ii) Hogares Infantiles, que conservan los mismos objetivos y componentes de las modalidades de atención a la primera infancia como espacios

de socialización, con el fin de promover el desarrollo integral y propiciar su participación como sujetos de derechos; y (iii) Centros de Desarrollo Infantil en modalidad Institucional, que surgieron como una apuesta de educación inicial conducente a la atención integral de niños y niñas menores de cinco años, en condición de vulnerabilidad.

2.4.2. Alegó que no resulta entendible que los accionantes exijan la atención sólo en la modalidad de Hogar Infantil, y ante la imposibilidad de contar con una infraestructura física adecuada, rechacen las opciones propuestas por el ICBF de otras modalidades de atención integral, como lo son los Hogares Comunitarios de Bienestar y Centros de Desarrollo Infantil Institucional, los cuales tienen las mismas características en el servicio y con idénticos horarios de atención. El contrato de comodato que se tiene suscrito, en ningún momento plantea en forma exclusiva la prestación del servicio en la modalidad de Hogar Infantil, pues en él se contempla la atención integral al preescolar, lo cual incluye cualquier modalidad de atención a la primera infancia. Así las cosas, consideró que al brindar la atención a los niños y niñas en el Centro de Desarrollo Infantil, no se estaría desmejorando la calidad del servicio y por el contrario, esta modalidad responde a los propósitos de brindar una atención calificada, la cual se encuentra contemplada en la estrategia “De Cero a Siempre”.

2.4.3. El ICBF sostiene que no puede desconocer los dictámenes emitidos respecto de la infraestructura en que funciona actualmente el Hogar Infantil, pues éstos son el producto de estudios técnicos realizados por entidades especializadas y para la garantía y seguridad de la población beneficiaria, por tanto, son de obligatorio cumplimiento. Omitir las recomendaciones dadas por la entidad que realizó el estudio técnico sobre la infraestructura del lugar, sería actuar con irresponsabilidad y poner en peligro a la población que alberga.

2.4.4. Para garantizar la atención de la población beneficiaria, han sido propuestas diferentes alternativas, entre las cuales se encuentran la búsqueda de otra infraestructura o la reubicación de los niños en otras unidades de servicio en las áreas aledañas al lugar de su residencia, para lo cual, ya se ha efectuado un censo de la población.¹⁵ Las alternativas propuestas dan solución efectiva a la situación planteada por los padres de familia accionantes, y por consiguiente, se encuentra plenamente garantizado el servicio para los niños y niñas usuarios del programa.

2.4.5. Existe una manifiesta corresponsabilidad de las entidades accionadas en asegurar la

continuidad de la prestación del servicio del Hogar Infantil. Actualmente se han concertado reuniones con la Alcaldía Municipal, los representantes del operador del Hogar Infantil y los padres de familia, en las que atendiendo la realidad presupuestal de las entidades y la difícil búsqueda de nuevas infraestructuras que cumplan con los requisitos antisísmicos exigidos. Se han planteado alternativas enfocadas a la reubicación de los menores en otros hogares infantiles y centros de desarrollo infantil, mitigando en la mayor medida posible los problemas que los desplazamientos de estos menores puedan causar a sus padres. No obstante, lo pretendido por los accionantes es buscar la continuidad del Hogar Infantil en el lugar donde ha venido prestando sus servicios, bien sea mediante un reforzamiento estructural o mediante una reubicación en un lugar cercano. Esto está siendo evaluado por el Municipio y el ICBF de acuerdo a las recomendaciones del FONADE y a las asignaciones presupuestales de las entidades. Según FONADE es más costoso realizar un reforzamiento estructural, que realizar una demolición y construir nuevamente. De esta manera, consideró el ICBF que la acción de tutela no busca la salvaguarda de los derechos fundamentales a la salud, a la igualdad, a la dignidad humana, a la atención integral de la primera infancia, a la recreación, al sano esparcimiento y a la educación de los menores, ya que estos derechos no están siendo amenazados, no son objeto de un perjuicio inminente y mucho menos se están viendo avocados a sufrir un perjuicio grave. En este sentido, advirtió que, en el presente caso, el objetivo de la acción de tutela es evitar la demolición y obligar al reforzamiento estructural del inmueble, aspectos que pueden ser apelados mediante otros mecanismos de defensa judicial, como la acción popular o de grupo, y que no guardan relación con los derechos fundamentales invocados por los accionantes.

1. El Municipio de Dosquebradas, Risaralda, a través de apoderado judicial, se pronunció sobre los cargos formulados en la acción de tutela de la referencia, y solicitó su desvinculación, al existir una clara falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que las pretensiones descritas en la acción de tutela, van encaminadas directamente al ICBF, conforme a las competencias y funciones que le corresponden, y nada tiene que ver en el asunto el ente territorial, el cual a su juicio, no ha vulnerado derecho fundamental alguno.

1. Decisión de primera instancia

El Juzgado Único de Familia de Dosquebradas, Risaralda,¹⁶ resolvió tutelar el derecho a la educación y a la atención integral de la primera infancia de los niños y niñas del Hogar Infantil Dosquebradas, al considerar que ante la orden de demolición de éste, no se brindó una alternativa o solución educacional a favor de los menores. Preciso que las soluciones brindadas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Regional Risaralda, constituyen no más que una expectativa. En este sentido, ordenó al ICBF Regional Risaralda que, antes del inicio del año lectivo 2016, procediera a dar cumplimiento a las medidas de arrendamiento de inmueble o de reubicación de todos los menores que conforman el Hogar Infantil de Dosquebradas, garantizando la continuidad del mismo en el sector, cumpliendo los estándares de planta física y calidad antisísmica y asegurando que a los menores se les ofrezcan soluciones correctas para la iniciación de actividades que garanticen el acceso al programa del cual son beneficiarios. Por otra parte, ordenó desvincular del trámite a la Alcaldía Municipal de Dosquebradas, al Instituto de Desarrollo Municipal de Dosquebradas y al ICBF Centro Zonal Dosquebradas.

1. Impugnación

La Directora del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Regional Risaralda, impugnó el fallo de primera instancia,¹⁷ teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

4.1. Al momento de determinar la entidad que es acusada mediante la acción de tutela, se omitió conformar el litis consorcio necesario,¹⁸ como quiera que no se vinculó a la Asociación de Padres de Familia y Vecinos del Hogar Infantil CAIP Dosquebradas, entidad prestadora del servicio en virtud del contrato de aporte suscrito con el ICBF y que tiene obligaciones respecto de los derechos fundamentales invocados,¹⁹ puesto que en virtud del mencionado contrato se obligó a garantizar que la infraestructura del Hogar Infantil cumpliera con los estándares de calidad y seguridad.

4.2. En el fallo impugnado se desvinculó al Municipio de Dosquebradas desconociendo los principios básicos de corresponsabilidad y complementariedad previstos en el Código de Infancia y Adolescencia, ya que la garantía de los derechos invocados por los accionantes no

se encuentra radicada exclusivamente en el ICBF. Están llamadas todas las entidades que conforme a sus competencias tienen injerencia en la protección y atención a la infancia. Se olvida que los hogares infantiles son administrados por la Empresa Administradora del Servicio -EAS- que contrate con el ICBF, por lo que la orden de dar continuidad al Hogar Infantil desconoce el marco jurídico, los lineamientos y el manual técnico operativo, pues la obligación del ICBF se circunscribe a garantizar la atención de los niños y niñas que en la vigencia del 2015 fueron atendidos en el jardín Dosquebradas y que en el 2016 serán atendidos por la EAS que demuestre cumplir con los lineamientos y el manual técnico operativo.

4.3. El ICBF tiene la capacidad presupuestal para garantizar el servicio para la vigencia 2016 y éste se realizará con la EAS que demuestre contar con la infraestructura para prestar el servicio. Si la Asociación de Padres de Familia y Vecinos del Hogar Infantil CAIP acredita cumplir con los estándares de calidad, podrá contratar con el ICBF. De lo contrario, el Centro Zonal reubicará a los niños en el Centro de Desarrollo Infantil CDI La Aurora, caso en el cual, las familias de los menores no deberán pagar cuota de compensación. En este orden de ideas, solicita: (i) como pretensión principal, que se modifique el numeral segundo de la orden proferida en el fallo impugnado, revocando los apartes “garantizando así la continuidad del mismo en el mismo sector” e “ingresen a continuar en la institución”, y (ii) como pretensión subsidiaria, se declare la nulidad de lo actuado desde la admisión de la acción de tutela, ordenando la vinculación como parte pasiva de la misma a la Asociación de Padres de Familia y Vecinos del Hogar Infantil CAIP.

1. Decisión del juez de tutela en segunda instancia²⁰

El Tribunal Superior de Pereira, Sala de Decisión Civil Familia,²¹ resolvió revocar la sentencia de primera instancia y, en su lugar, negar el amparo constitucional invocado por los accionantes. Consideró que para la época de la presentación masiva de tutelas en favor de los niños beneficiarios del Hogar Infantil, su atención estaba garantizada mediante el Contrato de Aporte No. 66-26-2015-67 suscrito entre la Asociación de Padres de Familia y Vecinos del Hogar Infantil CAIP Dosquebradas y el ICBF, el cual tenía una vigencia hasta el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil quince (2015). Sostuvo que hasta la fecha de

interposición de las acciones de tutela, ninguna decisión se había tomado (ni el cierre del plantel, ni la suspensión de la atención, ni la reubicación de los niños, ni la caducidad del contrato, ni la terminación unilateral del mismo por parte del ICBF, como tampoco una orden de desalojo), por lo que ningún derecho se había vulnerado frente a los niños y niñas beneficiarias del programa. Existe un informe sobre la vulnerabilidad del inmueble donde funciona el Hogar Infantil, que sugiere la demolición del mismo, puesto que su reforzamiento sería más costoso, lo cual implicaría suspender la atención de los niños beneficiarios en el mismo lugar, pues se ha puesto de presente que sería un riesgo muy alto continuar atendiéndolos en el inmueble donde funciona el Hogar Infantil.

1. Actuaciones surtidas en sede de revisión

6.1. El Magistrado Sustanciador ordenó al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Regional Risaralda, informar:²² (i) qué medidas se han adoptado para reubicar a los beneficiarios del Hogar Infantil Comunitario de Dosquebradas, Risaralda, matriculados para el año lectivo 2016, (ii) si consiguieron o no un inmueble a arrendar para prestar los servicios educativos a favor de los menores de edad afectados por la orden de demolición del referido Hogar Infantil, que cumpla con los requisitos técnicos y de seguridad exigidos por FONADE, y (iii) qué actuaciones se han surtido desde la interposición de la acción de tutela de la referencia, para efectos de garantizar la continuidad del servicio educativo a favor de los menores matriculados en el Hogar Infantil Comunitario de Dosquebradas, Risaralda. Igualmente, se ordenó vincular al trámite de tutela al Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo -FONADE-, y a la Asociación de Padres de Familia y Vecinos del Hogar Infantil CAIP Dosquebradas, para que se pronunciaran sobre los hechos y pretensiones expuestos por los accionantes, especialmente en lo que refiere al informe técnico proferido en el caso concreto.

1. 1. La Coordinadora Regional de Risaralda del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, contestó lo solicitado en los siguientes términos:²³ indicó que a los niños y niñas que ya venían matriculados en la vigencia 2015, se les asignó cupo en unidades de servicio cercanas a su sitio de residencia, por lo que se remitió oficio a cada padre para realizar el proceso de

inscripción y vinculación. Igualmente, la Asociación de Padres de familia del Hogar Infantil se dedicó a la consecución de una sede para operar la unidad de servicios, teniendo como opción las instalaciones del Colegio Colombo Británico,²⁴ lugar donde se está prestando el servicio. Antes de adecuar las instalaciones, se solicitó a la Alcaldía de Dosquebradas evaluar la infraestructura del lugar, quien recomendó realizar algunas adecuaciones y mantenimientos locativos. Sostuvo que ya se suscribió un contrato de aporte con la Asociación de Padres de Familia y Vecinos del Hogar Infantil Dosquebradas para la atención de 132 cupos.²⁵ Así mismo, adicionó el presupuesto para el transporte de alimentos, desde la sede donde funcionaba el Hogar Infantil Dosquebradas, hasta la sede del Colegio Británico, por cuanto esta última no cuenta con la infraestructura para la preparación de alimentos.

6.1.2. El Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo – FONADE-, a través de apoderado,²⁶ solicitó ser desvinculado de la acción de tutela, por considerar que no ha incurrido en violación de los derechos fundamentales invocados. Explicó que en ejercicio de las funciones legales que le asisten,²⁷ suscribió con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar contrato interadministrativo,²⁸ en virtud del cual se adelantó el proyecto denominado “Hogares Infantiles y/o Centros de Desarrollo Infantil”. Se realizaron estudios de vulnerabilidad sísmica, diseños y estudios técnicos de los inmuebles del ICBF donde funcionan los Hogares Infantiles y los Centros de Desarrollo Infantil. El informe de vulnerabilidad sísmica del Hogar Infantil Comunitario de Dosquebradas,²⁹ da cuenta de las condiciones estructurales de la edificación donde funciona y recomienda su demolición.

6.1.3. El Presidente de la Asociación de Padres de Familia y Vecinos de Dosquebradas se pronunció sobre los hechos de la acción de tutela.³⁰ Señaló que debido a que el ICBF había tomado la decisión unilateral de terminar el comodato del lugar donde funcionaba el Hogar Infantil, se debió trasladar a los niños a la sede antigua del Colegio Británico, el cual queda a 40 minutos de camino de la sede anterior. Aseguró que varios niños no continuaron en el programa debido a que el sitio al que se trasladó el Hogar Infantil está muy lejos de sus viviendas y porque no cuentan con los recursos para asumir el costo del transporte, y frente a quienes se desconoce qué acciones han emprendido para proteger a sus hijos.³¹ Los cupos fueron suplidos por niños que estaban en la lista de espera. En la nueva sede del Hogar Infantil, se afirma, hay un desmejoramiento en los estándares de calidad: (i) frente al componente de salud y nutrición, no tiene ninguna infraestructura, por lo que se deben

preparar los alimentos en la antigua sede, no existe lactario, ni vestidero para la sala cuna y las baterías sanitarias no son adecuadas para la edad de los menores. (ii) La infraestructura presenta muchas falencias, pues en época de invierno algunos lugares se inundan por las goteras y los “registros” no evacuan el agua, la cual se entra a los salones; los pisos son “disparejos” y no son antideslizantes; las paredes están agrietadas y húmedas; y la iluminación es insuficiente. Considera que aunque es cierto que el ICBF suministra el pago del arriendo, la solución “integral” es el reforzamiento estructural de la antigua sede, tal como se ha hecho con otras construcciones del ICBF en el municipio de Pereira. Lo anterior, teniendo en cuenta que en el municipio de Pereira la mayoría de las construcciones no cumplen con las características requeridas para el adecuado funcionamiento del Hogar Infantil.

6.2. Para conocer la situación actual del Hogar Infantil, el Magistrado Sustanciador ordenó al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Regional Risaralda, informar:³² (i) cuáles son las condiciones actuales de las instalaciones de la Sede del Colegio Británico donde funciona el Hogar Infantil de Dosquebradas; (ii) si dio cumplimiento a las recomendaciones efectuadas por el municipio de Dosquebradas, en relación con las reparaciones locativas requeridas; (iii) si el Hogar Infantil seguirá prestando sus servicios en la sede del Colegio Británico o han encontrado otra opción más cercana al lugar de residencia de los niños y niñas que asisten al programa; (iv) si tiene contemplada alguna alternativa de transporte para los niños que se encuentran alejados del lugar.

6.2.1. La Coordinadora del Centro Zonal Dosquebradas, Regional Risaralda del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, contestó lo solicitado en los siguientes términos: (i) indicó que la atención de las niñas y niños beneficiarios del hogar infantil en las instalaciones del Colegio Colombo Británico culminó el 30 de octubre de 2016, debido a que la directora del colegio solicitó la devolución de la infraestructura. Por lo anterior, a partir del 1º de noviembre de 2016, se está prestando el servicio en la Cr. 18 No. 17-83 de Santa Mónica. El inmueble es de una sola planta y está ubicado en zona urbana, con rutas de fácil acceso y con áreas que según describen son aptas para el hogar infantil.³³ (ii) Señaló que al no poder continuar la prestación del servicio en la sede del Colegio Británico, se contemplaron varios lugares, los cuales fueron descartados, pues no cumplían con los requisitos exigidos debido a la dificultad del transporte. Finalmente, la Asociación de Padres y Vecinos del Hogar Infantil propuso una vivienda que permitía la adecuación de sus espacios para garantizar la

adecuada atención. (iii) Informó que la Administración Municipal garantizó el servicio de transporte en el año 2016 y en la actual vigencia se encuentra brindando este servicio a los niños y niñas de los sectores de Santa Isabel, Playa Rica, El Bohío y los campestres.

6.2.2. El Representante Legal de la Asociación de Padres de Familia y vecinos del Hogar Infantil Comunitario Dosquebradas, se pronunció respecto a lo manifestado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, de la siguiente manera: (i) advirtió cómo, en su opinión, el ICBF en su respuesta desorienta el objetivo central de la tutela, cual es “garantizar la continuidad del Hogar Infantil Comunitario Dosquebradas Risaralda, en la sede donde funcionaba hace más de treinta y seis años”. (ii) En relación con la actual sede utilizada para el funcionamiento del Hogar Infantil, difiere de lo afirmado por el ICBF, pues considera que no cumple con los estándares mínimos de atención.³⁴ (iii) Destacó que lo pretendido con la tutela es comprometer a los entes responsables para realizar todas las actuaciones sismo-resistentes que permitieran seguir utilizando la sede donde siempre había funcionado el hogar, considerando que esta solución es “la más conveniente, menos traumática, más garantista y de menos costo.” (iv) Sostuvo que no es cierto que los padres de familia hayan aprobado o desaprobado la nueva sede, puesto que consideran que deben aceptar lo ofrecido, pues a pesar de sus limitaciones, “es peor no tener ninguna opción”. (v) resaltó que el ICBF determinó de manera unilateral disminuir la cobertura (de 132 a 110 niños),³⁵ por lo que desapareció el servicio de Sala Cuna, prestado a la población maternal de menores de 2 años. (vi) Indicó que los espacios son muy reducidos, por lo que en el mismo lugar que comen, se acondiciona el jardín y luego se adecua como zona para dormir. Este lugar también es el aula principal y el sitio de recreación.

I. CONSIDERACIONES

1. Competencia y procedencia

1. Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de

tutela proferidos dentro del trámite de referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86, inciso 3°, y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

1. La presente acción de tutela es procedente, ya que: (i) los padres de los niños usuarios del Hogar Infantil pueden interponer la tutela, puesto que cuando se trata de tutelar los derechos de los niños, la jurisprudencia constitucional ha señalado que la agencia oficiosa encuentra su fundamento constitucional en el artículo 44 Superior,³⁶ y por tanto, cualquier persona puede exigir de la autoridad competente la protección o el ejercicio pleno de los derechos del menor.³⁷ (ii) La acción de tutela se interpuso en contra del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, entidad que es la encargada de prestar el servicio de hogares infantiles. (iii) Cumple el requisito de la inmediatez,³⁸ ya que la tutela fue interpuesta dentro de un término oportuno, justo y razonable. En efecto, las actuaciones tendientes al desalojo del Hogar Infantil se dieron en agosto de 2015 y la acción de tutela fue instaurada en noviembre de ese mismo año. Eso significa que los accionantes acudieron a la jurisdicción constitucional dentro de los tres meses siguientes a los hechos que consideran vulneratorios de los derechos fundamentales de sus hijos. (iv) cumple con el requisito de subsidiariedad, pues se trata de la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la educación y a la integridad de niños, lo cual exige una protección inmediata y eficaz, que se materializa a través de la acción de tutela. Vista la procedencia de la acción en el caso concreto, la Sala de Revisión pasa a referirse sobre el asunto de fondo.

1. Problema jurídico

En el presente asunto, corresponde a esta Sala resolver el siguiente problema jurídico: ¿el ICBF vulneró los derechos fundamentales de los menores, al ordenar la demolición del Hogar Infantil de Dosquebradas, en atención al incumplimiento de las normas antisísmicas, según informe rendido por FECODE, y, en consecuencia, disponer su reubicación en un lugar que no cumple con las características necesarias para prestar satisfactoriamente el servicio de Hogar Infantil? Para resolver este problema jurídico, la Sala analizará los aspectos relevantes del derecho a la educación para el caso concreto.

El derecho a la educación es reconocido: (i) en el artículo 44 de la Constitución, el cual hace referencia a los niños y las niñas como sus titulares, y (ii) en el artículo 67 de la Constitución, el cual dispone que corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de “(...) asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia”.³⁹ Además, (iii) por varios tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia. Así, la Corte se ha inclinado por seguir la Observación General Número 13 del Comité de Derecho Económicos Sociales y Culturales del Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas, en la cual se describen cuatro características interrelacionadas que debe tener la educación: (i) la asequibilidad o disponibilidad,⁴⁰ (ii) la accesibilidad,⁴¹ (iii) la aceptabilidad⁴² y (iv) la adaptabilidad,⁴³ elementos que se predicen de todos los niveles de educación y que el Estado debe respetar, proteger y cumplir.⁴⁴ De esta manera, la Corte Constitucional ha entendido que la educación de las niñas y de los niños es integral cuando se cumplen los requisitos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, pero también, cuando el proceso educativo se desarrolla respetando otros derechos fundamentales como la integridad, la salud y la recreación, entre otros. Para la Corte, en consonancia con lo establecido en los instrumentos internacionales ratificados por nuestro país, una educación adecuada se logra cuando los menores acceden al Sistema Educativo sin ningún tipo de obstáculo, como lo sería el factor monetario o el no contar con una institución cercana. También, si cuentan con todos los implementos necesarios para asistir a las clases; con los docentes o profesores adecuadamente capacitados para suplir cada una de las necesidades educativas; y se les garantiza una sede educativa con una adecuada infraestructura, tanto física como tecnológica. La Corte ha sido reiterativa en señalar que no es admisible que las niñas y los niños reciban clases en aulas defectuosas, construidas en terrenos de alto riesgo, y no sólo en casos extremos en los cuales la estructura atenta contra su vida, sino también cuando hay riesgo a su integridad.⁴⁵

Frente al tema que ahora ocupa la atención de la Sala, es importante tener en cuenta que el Código de la Infancia y la Adolescencia, establece en su artículo 29 el derecho al desarrollo integral de la primera infancia, que comprende: educación, salud, protección, nutrición y recreación. Objetivos que van de la mano y son el complemento educacional, dirigido a los niños adscritos a los hogares comunitarios del ICBF.⁴⁶ Ahora bien, en lo que respecta al

servicio de educación, el mismo debe cumplir con una atención digna y adecuada en el entorno comunitario e institucional. Para cumplir esos objetivos el artículo 138 de la Ley 115 de 1994,⁴⁷ dispone que, por su naturaleza y condiciones, el establecimiento educativo,⁴⁸ debe reunir los siguientes requisitos: (i) tener licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial; (ii) disponer de una estructura administrativa, una planta física y medios educativos adecuados, y (iii) ofrecer un proyecto educativo institucional. Ello implica que el Estado está obligado, entre otras cosas, a invertir en recursos humanos (docentes y personal administrativo) y físicos (infraestructura y materiales educativos, entre otros) para la prestación del servicio de educación.⁴⁹

3. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar amenazó los derechos fundamentales a la educación y a la integridad de las niñas y niños que asisten al Hogar Infantil de Dosquebradas, al trasladarlos, luego de una orden de demolición del lugar donde se prestaba el servicio, a una sede que no cumple con las características necesarias para brindar una educación integral

3.1. El Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo, FONADE,⁵⁰ realizó una visita y estudio técnico del inmueble en el que funcionaba el Hogar Infantil de Dosquebradas, a cargo del ICBF. El estudio realizado arrojó como conclusión la recomendación de demoler totalmente el Hogar Infantil, debido al incumplimiento de las exigencias de una edificación de atención a la comunidad, específicamente de lo establecido en las normas antisísmicas. Igualmente, en el estudio se planteó la posibilidad de realizar un reforzamiento de la estructura, advirtiendo en todo caso que esto implicaría mayor costo que realizar una nueva edificación.

3.2. En acatamiento de la anterior recomendación, con el apoyo de la Asociación de Padres de Familia y Vecinos del CAIP Dosquebradas, quien es la Entidad Administradora del Servicio,⁵¹ se decidió trasladar el Hogar Infantil a la sede del Colegio Británico. La Asociación de Padres de Familia, en su contestación, sostuvo que debió acogerse la nueva sede ante la inminencia de ser cerrado el programa. No obstante, advirtió que este lugar: (i) no cuenta con instalaciones adecuadas para prestar el servicio, y (ii) se encuentra a 40 minutos de camino del lugar donde funcionaba anteriormente. Esta circunstancia, hizo que varios niños, cuyos padres presentaron la acción de tutela, fueran retirados del programa, debido a la imposibilidad de asumir el costo del transporte.

3.3. Posteriormente, el ICBF informó sobre la imposibilidad de continuar prestando el servicio del Hogar Infantil en la sede del Colegio Británico, motivo por el cual, se trasladó en el mes de noviembre de 2016 a una vivienda ubicada en la Cr. 18 No. 17-83 Santa Mónica. Sede a la que se garantiza el servicio de transporte de los menores por parte de la Administración Municipal.

3.3.1. En relación con las nuevas instalaciones de la sede en la que actualmente se encuentra funcionando el Hogar Infantil (Cr. 18 No. 17-83 Santa Mónica) la Supervisora de Hogares Infantiles de Dosquebradas del ICBF, la nutricionista y una profesional de la primera infancia presentaron un informe de una visita realizada a dichas instalaciones. Se destacó que se encuentra pendiente: (i) adecuar dos salones para mejorar la iluminación; (ii) resanar paredes con presencia de humedades; (iii) proteger tomacorrientes; (iv) asegurar puertas y ventanas; (v) el servicio sanitario de las niñas y niños debe estar separado de los adultos, se recomienda un sanitario línea infantil por cada 20 niños y niñas; (vi) incluir campana extractora en la cocina; (vii) realizar cerramiento a zona externa de la casa; (viii) adecuar zona de patio para limpieza y desinfección y zona de recreación; y (ix) solicitar a la Secretaría de Salud concepto sanitario una vez realizadas las adecuaciones sanitarias.

3.3.2. Por su parte, la Asociación de Padres de Familia manifestó su inconformismo frente a las nuevas instalaciones, pues considera que no cumplen con los estándares mínimos requeridos para prestar un óptimo servicio. Los accionantes y la Asociación de Padres de Familia y Vecinos del CAIP Dosquebradas, insisten en que la mejor fórmula es realizar el reforzamiento estructural del lugar donde siempre ha funcionado el Hogar Infantil, pues, en su concepto, éste cumple con todas las características requeridas para la atención de los menores. Al respecto, la Sala ha comprobado, partiendo de las pruebas aportadas, que la antigua sede del Hogar Infantil es una edificación no apta para educar a los menores, por lo que la permanencia de los niños y niñas en este lugar generaría una situación de riesgo. En este orden, debe reiterarse lo dicho por la jurisprudencia constitucional, en el sentido de que la educación de las niñas y niños no puede llevarse a cabo asumiendo riesgos, así tales riesgos sean aceptados por sus padres, siendo deber del Estado no sólo garantizar la educación, sino ofrecerla en condiciones óptimas.⁵²

3.4. Encuentra la Sala que la nueva sede del Hogar Infantil, ubicada en la Cr. 18 No. 17-83 Santa Mónica, no satisface todas las necesidades de los menores. Lo anterior, fue reconocido

por el propio ICBF, que señaló por ejemplo que se requiere separar el servicio sanitario de los niños y los adultos y se sugiere la instalación de baterías sanitarias infantiles. Igualmente, se requiere realizar otras adecuaciones necesarias para la seguridad de los menores y la prestación de un servicio adecuado.

Para la Sala, la afectación del goce efectivo de los derechos fundamentales a la educación y a la integridad de los menores que asisten al Hogar Infantil se produjo: (i) por realizar el cambio de sede, inicialmente a un lugar en el que no se garantizaron todas las condiciones para brindar un servicio integral de educación, entre ellas no se facilitó el transporte escolar, elemento necesario para garantizar la accesibilidad a la educación, lo que produjo que varios niños se retiraran del programa, (ii) por la demora en realizar todas las adecuaciones necesarias para el óptimo funcionamiento de la actual sede del Hogar Infantil. Además, (iii) por disminuir la cobertura del programa de 132 a 110 cupos.⁵³ Aquí es preciso insistir que el artículo 67 de la Constitución dispone que corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de “(...) asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia.”⁵⁴

3.4.1. Observa la Sala que varios accionantes debieron retirar a sus hijos del programa ofrecido por el Hogar Infantil, como consecuencia de las dificultades con el transporte para acceder a la sede en la que un inició se trasladó (Colegio Colombo Británico).⁵⁵ Frente a estos peticionarios, la Asociación de Padres Cabeza de Familia desconoce su situación actual, y pese a haber sido notificados por esta Corporación de todo el trámite y actuaciones surtidas en sede de Revisión, no se pronunciaron en ningún momento. Pese a ello, es evidente que fue vulnerado su derecho a la educación, pues no se les garantizó el acceso al servicio, en atención a sus condiciones económicas y sociales, las cuales impidieron poder costear el transporte a la sede del Hogar Infantil. Por lo anterior, se ordenará al ICBF, Regional Risaralda que, en conjunto con la Asociación de Padres de Familia y Vecinos del CAIP Dosquebradas, determine la situación actual de estos menores y, en caso de que los mismos no se encuentren vinculados a ningún programa educacional acorde con su edad, disponga los cupos necesarios para su reincorporación a los servicios prestados por el Hogar Infantil. En todo caso, dichas medidas no podrán afectar los cupos ya asignados y a los menores que en la actualidad se encuentran vinculados al programa ofrecido. Anota la Sala que se abstiene de proferir orden en relación con el servicio de transporte, por cuanto éste se encuentra garantizado.

3.4.2. Frente a las condiciones de la infraestructura de la actual sede del Hogar Infantil Dosquebradas, ubicada en la Cr. 18 No. 17-83 Santa Mónica, se ordenará al ICBF realizar, si no lo ha hecho, dentro de los quince días (15) contados a partir de la notificación de esta providencia, todas las adecuaciones requeridas de conformidad con las recomendaciones realizadas por el comité interdisciplinario del ICBF, contenidas en el “informe de visita a la infraestructura para funcionamiento del servicio Hogar Infantil” del 15 y 16 de septiembre de 2016, necesarias para que las niñas y los niños puedan recibir una educación integral, en un lugar que cumpla con todas las exigencias de este tipo de instituciones.

3.4.3. Teniendo en cuenta que los padres de familia accionantes y el ICBF presentan diferencias en cuanto a los estándares mínimos que deben cumplir las instalaciones donde se preste el servicio del Hogar Infantil, la Corte ordenará a la Defensoría del Pueblo que, en ejercicio de sus funciones de velar por la garantía y eficacia plena de los derechos fundamentales, designe un funcionario que brinde apoyo y asesoría a las partes, con la finalidad de: (i) examinar si en la actual sede del Hogar Infantil, luego de realizadas todas las adecuaciones sugeridas, se puede prestar de manera óptima el servicio de Hogar Infantil y se garantice su continuidad. De no ser ello posible, (ii) mediar para que de forma concertada entre los padres de familia y el ICBF se consiga un inmueble que cuente con todas las características necesarias para que las niñas y los niños puedan recibir una educación integral.

3.4.4. Advierte la Sala que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Regional Risaralda, adoptó la decisión de reducir la cobertura de niñas y niños beneficiarios para el año 2017, de 132 a 110 cupos. Esta situación claramente atenta contra el principio de regresividad de los derechos sociales y económicos,⁵⁶ puesto que recorta o limita el ámbito sustantivo de protección del derecho a la educación de los menores.⁵⁷ En esta medida, considera la Sala que alterar de manera regresiva la satisfacción de este derecho, disminuyendo el número de menores que podrán acceder al programa ofrecido por el Hogar Infantil Dosquebradas, se presume como una medida inconstitucional, por lo cual se ordenará al ICBF brindar continuidad al Hogar Infantil en las mismas condiciones en las que se ha venido prestando, esto es, sin disminuir el número de cupos asignados desde un comienzo y teniendo en cuenta todos los servicios ofrecidos, tales como sala cuna, lactario, alimentación y transporte, entre otros.

I. III. DECISIÓN

II.

Se vulnera el derecho a una educación integral de los menores cuando se presta el servicio en un lugar que no tiene las características de accesibilidad y disponibilidad, por no contar con una infraestructura física adecuada. Asimismo, se atenta contra el principio de no regresividad del derecho a la educación al reducir sin justificación razonable la cobertura del servicio.

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

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR, por las razones expuestas en esta providencia, la sentencia de tutela proferida el dieciséis (16) de febrero de dos mil dieciséis (2016) por el Tribunal Superior de Pereira. En su lugar, CONFIRMAR PARCIALMENTE la sentencia del catorce (14) de diciembre de dos mil quince (2015) proferida por el Juzgado Único de Familia de Dosquebradas, Risaralda, la cual concedió el amparo de los derechos fundamentales de los menores a la integridad y a la educación, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- En relación con los accionantes Yaneth Marcela Zabala Monsalve, Rosalba María Oviedo Villadiego, Oscar Andrés Arango Roldán, María Eddi López García, Julián David Quintero Agudelo, Cesar Augusto Castro Preciado, Martha Cecilia Vallecilla Torres, Estefanía Soto Meza, María Cristina Rojas Calvo, Narieth Franco Bedoya, Maryory Manzano Cárdenas, Alba María Restrepo Girón, Claudia Viviana Quiroga, Diana Yulieth Aguirre Hernández, Gina María Arias Giraldo, Jennifer Hincapié Valencia, Sandra Milena Gallego Rodríguez, Carlos Andrés Vásquez Caicedo, Juan Carlos Bacares Ríos, Jeni Lorena Zabala Monsalve, Nancy Yanet Restrepo Gómez, Marco Aurelio Bedoya Carmona, Alexander Rodríguez Noreña, Lorelia Londoño Ospina, María Lucely Castaño Vargas, Maribel Toro Orozco, Carolina Sánchez Cañaveral, Mario Ramírez Montoya, Mónica María Montes Marín, Jorge Arlex Rosero Castaño,

Verónica Salazar Arias, Yovani Cardona García, Ángela Marcela Quintero Cataño y Claudia Andrea Gómez Bedoya, ORDENAR al ICBF que, en conjunto con la Asociación de Padres de Familia y Vecinos del CAIP Dosquebradas, determine la situación actual de sus hijos menores y, en caso de que los mismos no se encuentren vinculados a ningún programa educacional acorde con su edad, disponga los cupos necesarios para su reincorporación a los servicios prestados por el Hogar Infantil Dosquebradas. En todo caso, dichas medidas no podrán afectar los cupos ya asignados y a los menores que en la actualidad se encuentran vinculados al programa ofrecido. Para ello deberá adoptar las medidas contractuales y presupuestales necesarias para poder ampliar el ámbito de cobertura del servicio.

TERCERO.- ORDENAR al ICBF que, si no lo ha hecho, dentro de los quince días (15) contados a partir de la notificación de esta providencia, realice las adecuaciones a la sede del Hogar Infantil Dosquebradas, ubicada en la Cr. 18 No. 17-83 Santa Mónica, de conformidad con las recomendaciones realizadas por el comité interdisciplinario del ICBF, contenidas en el “informe de visita a la infraestructura para funcionamiento del servicio Hogar Infantil” del 15 y 16 de septiembre de 2016, necesarias para que las niñas y los niños puedan recibir una educación integral, en un lugar que cumpla con todas las exigencias de este tipo de instituciones.

CUARTO.- ORDENAR a la Defensoría del Pueblo que, en ejercicio de sus funciones de velar por la garantía y eficacia plena de los derechos fundamentales de los accionantes, designe un funcionario que brinde apoyo y asesoría a las partes, con la finalidad de: (i) examinar si en la actual sede del Hogar Infantil, luego de realizadas todas las adecuaciones sugeridas, se puede prestar de manera óptima el servicio de Hogar Infantil y se garantice su continuidad. De no ser ello posible, (ii) mediar para que de forma concertada entre los padres de familia y el ICBF se consiga un inmueble que cuente con todas las características necesarias para que las niñas y los niños puedan recibir una educación integral.

QUINTO.- ORDENAR al ICBF brindar continuidad al Hogar Infantil en las mismas condiciones en las que se ha venido prestando, esto es, sin disminuir el número de cupos asignados desde un comienzo y teniendo en cuenta todos los servicios ofrecidos, tales como sala cuna, lactario, alimentación y transporte, entre otros.

SEXTO.- LIBRAR las comunicaciones –por la Secretaría General de la Corte Constitucional–,

así como DISPONER las notificaciones a las partes –a través del Juez de tutela de primera instancia–, previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

AQUILES ARRIETA GÓMEZ

Magistrado (e)

Magistrado

JOSÉ ANTONIO CEPEDA AMARÍS

Magistrado

ROCÍO LOAIZA MILIÁN

Secretaria General (e)

1 Sentencia proferida el catorce (14) de diciembre de dos mil quince (2015).

2 Sentencia proferida el dieciséis (16) de febrero de dos mil dieciséis (2016).

3 Conformada por los Magistrados Alberto Rojas Ríos y Alejandro Linares Cantillo.

4 Mediante Auto proferido el veintisiete (27) de mayo de dos mil dieciséis (2016), notificado el quince (15) de junio de dos mil dieciséis (2016).

5 Yaneth Marcela Zabala Monsalve, Mónica Lucía Torres Noreña, María Gladys Quebrada Buitrago, Rosalba María Oviedo Villadiego, Oscar Andrés Arango Roldán, María Eddi López García, Cristian Camilo Villegas Román, Julián David Quintero Agudelo, Diana Carolina Gañan Lago, María Fernanda García Castaño, César Augusto Castro Preciado, Jessica Rodríguez Marín, Martha Cecilia Vallecilla Torres, Estefanía Soto Meza, Ruby Janeth Trejos, Héctor Fabio Galeano Hincapié, Paola Andrea Echeverri Soto, María Cristina Rojas Calvo, Betty Ospina Marín, José Elmer Duarte Agudelo, Narieth Franco Bedoya, Sandra Milena Villegas Jaramillo, Luis Fernando Guzmán Hincapié, Juan Carlos Villalobos Cardona, Rubén Alberto Aristizábal

Martínez, John Jairo Arias Agudelo, Gustavo Ríos Díaz, Dora Nelly Perlaza Osorio, Diana María Vasco Gómez, Maryory Manzano Cárdenas, Alba María Restrepo Girón, Claudia Viviana Quiroga, Andrés Felipe Palacio Zuluaga, Diana Yulieth Aguirre Hernández, Gina María Arias Giraldo, Luz Piedad Sánchez Abella, Jennifer Hincapié Valencia, Ana Lucía Henao Castañeda, Lilian Cristina Alzate Sánchez, Sandra Milena Gallego Rodríguez, Luisa Fernanda Velásquez Toro, Luisa Fernanda Valencia Espinoza, Claudia Patricia Ariza Ramírez, Carlos Andrés Vásquez Caicedo, Jenny Paola Cerón Oviedo, Juan Carlos Bacares Ríos, Vanesa Alexandra Ramírez Ruiz, Jeni Lorena Zabala Monsalve, Diana Marcela Roldán Orrego, Walther Mauricio Zuleta Angarita, Nancy Yanet Restrepo Gómez, Katherine Saldarriaga Ochoa, Marco Aurelio Bedoya Carmona, Sandra Milena Ramírez González, Edwin Alberto Herrera Enciso, Mónica Acosta Barreto, Elkin Leonardo Lezama Suárez, Jessica Milena Arévalo Castaño, Claudia Paola Parra, Maira Agudelo Izquierdo, Ángela Patricia Mosquera Gil, Diego Fernando Buitrago Arango, Claudia Milena Andrade Gallego, Alexander Rodríguez Noreña, Lorelia Londoño Ospina, María Lucely Castaño Vargas, Juliana Andrea Buriticá Marín, Maribel Toro Orozco, Harold Gallo Galeano, Carolina Sánchez Cañaveral, Luisa Fernanda Henao Arias, Leidy Yuliana Grajales Rendón, Mario Ramírez Montoya, Mónica María Montes Marín, Luz Tania Alzate García, Germán Andrés Noreña Garzón, Julián David Quintero Agudelo, Ana Helena Ávila Lozano, Jorge Arlex Rosero Castaño, Julián Andrés Guevara Valencia, Cristian Andrés Bermúdez Villalba, John Fredy Rojas Calvo, Verónica Salazar Arias, Yovani Cardona García, Mario Muriel González, Nerye Birnett Piedrahita, Ángela Marcela Quintero Cataño.

6 A la salud, a la igualdad, a la dignidad humana, a la atención integral a la primera infancia, a la recreación y a la educación.

7 En el informe presentado por FONADE se establecen, entre otras, las siguientes conclusiones: “1. El sistema estructural que tiene en la actualidad el Hogar Infantil mampostería no reforzada no es aceptado por la NSR-10 para el uso educativo. (...) 8. Teniendo en cuenta que el sistema estructural existente (Muros de Mampostería no Reforzada) no está permitido por la norma debido a que se clasifica como una Edificación de Atención a la Comunidad (NSR- 10-A.2.5.1.2.); adicional, que los elementos en concreto existentes presentan un pequeño nivel de oxidación en el refuerzo y se utilizaron varillas lisas, que no existen cimientos en concreto reforzado, que la calidad del concreto es muy baja, se considera que plantear el reforzamiento de toda la estructura es más costosa que realizar una obra nueva. (...) 9. Por todo lo anterior se recomienda la demolición total del

Hogar Infantil. (...)" (a folios 5, 6 y 7 de cada uno de los cuadernos contentivos de las acciones de tutela).

8 El Juzgado Único de Familia de Dosquebradas, Risaralda, mediante Autos de los días treinta (30) de noviembre y dos (02) de diciembre de dos mil quince (2015), avocó conocimiento de las acciones de tutela presentadas, indicando que se tramitarían de manera acumulada, y corrió traslado a las entidades accionadas a fin de que hicieran las manifestaciones pertinentes en defensa de sus intereses.

9 Mediante escrito del primero (1º) de diciembre de dos mil quince (2015).

10 Mediante escrito del primero (1º) de diciembre de dos mil quince (2015).

11 Resolución 001 del tres (03) de enero de dos mil once (2011).

12 Mediante escrito del dos (02) de diciembre de dos mil quince (2015).

13 Mediante escrito del tres (03) de diciembre de dos mil quince (2015).

14 Creados mediante la Ley 89 de 1988.

15 "1. En reunión llevada a cabo el día 2 de Diciembre del presente año con la Junta Administradora del Hogar Infantil, la Directora del mismo y otros miembros de la comunidad, se planteó la propuesta de consecución de un inmueble en arrendamiento que cumpla con los requisitos de espacio y seguridad, acordándose para tales efectos que el Hogar Infantil realizaría la gestión de búsqueda y reporte de la información a la Regional para efectos de la apropiación de recursos en la próxima vigencia, toda vez que en la actualidad, los niños están siendo atendidos y su periodo de vacaciones está próximo a iniciarse. 2. En todo caso, de no lograrse la adquisición del inmueble mediante arrendamiento, la Regional del ICBF tiene garantizada la atención de la población beneficiaria de acuerdo a sus lugares de residencia y focalización de la misma, así: (i) 25 niños y niñas en el Hogar Infantil Santa Teresita; (ii) 64 niños y niñas en el Centro de Desarrollo Infantil CDI La Aurora, para un total de 89 cupos. Lo anterior, teniendo en cuenta que de la población actual atendida, 43 niños y niñas pasan en el próximo año al sistema educativo".

16 Mediante sentencia del catorce (14) de diciembre de dos mil quince (2015).

17 Mediante escrito del dieciocho (18) de diciembre de dos mil quince (2015).

18 El litis consorcio hace referencia a que una de las partes enfrentadas en un problema jurídico está conformada por varios sujetos, y es necesario que concurren al proceso cuando la cuestión debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que integran la parte correspondiente. Así lo recordó el Consejo de Estado, Sección Segunda, Auto 14702015 (C P Sandra Lisset Ibarra).

19 Contrato de Aporte No. 66-26-2015-067 cuyo objeto es “Atender a la primera infancia en el marco de la estrategia “De cero a siempre”, de conformidad con las directrices, lineamientos y parámetros establecidos por el ICBF, así como regular las revelaciones entre las partes derivadas de la entrega del aporte del ICBF a la ENTIDAD ADMINISTRADORA DEL SERVICIO, para que éste asuma con su personal y bajo su exclusiva responsabilidad dicha atención”.

20 Mediante auto del diez (10) de febrero de dos mil dieciséis (2016), el Tribunal Superior de Pereira, Sala Civil Familia Unitaria, resolvió poner en conocimiento de la Asociación Hogar Infantil Comunitario Dosquebradas y a la Directora del citado Hogar Infantil, sobre el asunto de la referencia, advirtiéndoles que si dentro de los tres días siguientes no allegan escrito de defensa, la nulidad quedaría saneada y el proceso continuaría su curso; no obstante, no se obtuvo respuesta oportuna a dicho requerimiento.

21 Mediante sentencia del dieciséis (16) de febrero de dos mil dieciséis (2016).

22 Mediante Auto del doce (12) de agosto de dos mil dieciséis (2016).

23 Mediante oficio S-2016-437124-6603 del primero (1º) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), recibido por la Secretaría General de esta Corporación el ocho (08) de noviembre de dos mil dieciséis (2016) y remitido al Despacho el nueve (09) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), (a folio Cuaderno Principal de tutela).

24 Ubicado en la Sede Campestre Vía la Badea – la Finca las Alegrías – Sector de la Graciela, en el municipio de Dosquebradas.

25 Copia de contrato de aporte suscrito el 3 de marzo de 2016, entre el ICBF- Dirección regional de Risaralda y la Asociación de Padres de Familia y vecinos del Hogar Infantil CAIP

Dosquebradas. (A folios 97 a 108 del Cuaderno principal de tutela).

26 Mediante escrito del veintinueve (29) de agosto de dos mil dieciséis (2016).

27 Establecidas en el artículo 3 del Decreto 288 de 2004.

28 Contrato Interadministrativo No.212045 (3322 ICBF), con el objeto de “(...) ejecución de los estudios y diseños, remodelación, adecuación, ampliación, reforzamiento estructural, mantenimiento, la dotación y la interventoría para las intervenciones enmarcadas dentro del programa de inversión en infraestructura física, de inmuebles de propiedad o en uso del ICBF requeridos para prestar los servicios de atención a la primera infancia y demás grupos poblacionales objetivo, en las diferentes unidades de servicio del ICBF a nivel nacional”.

29 Entregado al ICBF mediante comunicación No. 20142200390861 del 19 de noviembre de 2014.

30 Mediante escrito del primero (1º) de septiembre de dos mil dieciséis (2016).

32 Mediante Auto del nueve (09) de febrero de dos mil diecisiete (2017).

33 Copia del “INFORME DE VISITA A INFRAESTRUCTURA PARA FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO HOGAR INFANTIL”, realizado el 15 y 16 de septiembre de 2016, por parte de los siguientes funcionarios del ICBF: Nutricionista, Centro Zonal Dosquebradas, Profesional Primera Infancia- Grupo de asistencia técnica y la Supervisora del Contrato, Centro Zonal Dosquebradas. En el informe se señala que la infraestructura cuenta con las siguientes áreas: “a) Salón múltiple (en el cual pueden desarrollarse los encuentros con las familias y utilizarse como espacio para sala de lectura y salón para el desarrollo de acciones pedagógicas y/o comedor). b) 5 espacios pedagógicos para las niñas y los niños, dos de ellos deben adecuarse para garantizar iluminación natural, instalando claraboyas dos salones amplios, ventilados e iluminados y un salón que debe complementar el desarrollo de actividades pedagógicas en el salón múltiple, por cuanto es un espacio reducido para la atención de las niñas y los niños. c) El salón destinado para sala cuna, es amplio, ventilado e iluminado, cuenta con espacio para lava cola y cocineta. d) Cocina y espacio para la despensa: este lugar posee estufa, tiene conexión a gas, mesón para trabajar, gabinetes y un punto de agua. e) Patio: en este espacio se instalará mesón para el aseo y desinfección de los elementos de cocina y puede ser

utilizado como zona de recreación por grupos de edad. f) 4 baterías sanitarias: se deben adecuar 7 baterías sanitarias con sus respectivos lavamanos para el total de niñas y niños en la unidad de servicio; g) 1 espacio para oficinas.” En este mismo informe se incluye un capítulo de recomendaciones para las áreas educativas, en el que se destaca “1) adecuar con claraboyas dos salones para mejorar la iluminación natural; 2) resanar paredes que tengan presencia de humedades; 3) proteger toma corrientes que están al alcance de las niñas y los niños; 4) asegurar puertas y ventanas por donde transitan las niñas y los niños; 5) el servicio sanitario de las niñas y niños debe estar separado de los adultos, se recomienda un sanitario línea infantil por cada 20 niños y niñas; 6) incluir campana extractora en la cocina; 7) solicitar a la secretaria de salud, concepto sanitario una vez se hayan realizado las adecuaciones necesarias; 8) adecuar zona de patio para limpieza y desinfección y zona de recreación; 9) habilitar puerta interna que comunique sala cuna con los demás espacios del predio; 10) realizar cerramiento a zona externa de la casa.” (A folios 180 a 183 Cuaderno principal de tutela).

34 Indica sobre la infraestructura lo siguiente: “1. número de niños de 132 rebajamos a 110 para este año. 2. Área de infraestructura total actual del Hogar Infantil: es de 270 m²; el área de infraestructura necesaria es la suma del número de espacios a utilizar cinco (5), por el espacio necesario según el estándar que es de 2 metros por niño en total necesario 1.100 M². (no cumple). 3. Estructura sismo resistente: No tiene. 4. Zona verde para recreación no existe. 5. Baterías sanitarias solo hay 6 para 110 niños siendo la norma técnica uno para cada 10 faltan 5. 6. El piso no es antideslizante.”

35 Así consta en escrito suscrito por la Coordinadora del centro Zonal Dosquebradas del ICBF, dirigido al Representante Legal de la Asociación de Padres y vecinos del Hogar Infantil Dosquebradas CAIP, en el que establece, entre otras cosas: “1.Reducir la cobertura a 110 cupos, manteniendo las niñas y niños que actualmente se encuentran vinculados a la Unidad de Servicio, esta reducción se hará a partir del 01 de enero del año 2017, de los cupos que en la actualidad se encuentran asignados a las niñas y niños que pasan al grado de transición”. (A folio 177 Cuaderno principal de tutela).

36 Constitución Política, artículo 44 “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.”

37 En relación con la agencia oficiosa cuando se interpone la acción de tutela en representación de menores de edad, ver por ejemplo, entre otras, Corte Constitucional, Sentencias T-029 de 1994 (MP Vladimiro Naranjo mesa), T-385 de 1995 (MP Carlos Gaviria Díaz), T-540 de 2006 (MP Clara Inés Vargas Hernández), T-329 de 2010 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), T-084 de 2011 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-104 de 2012 (MP Nilson Pinilla Pinilla) y T-636 de 2013 (MP María Victoria Calle Correa).

38 Sobre este punto, es pertinente recordar que esta Corporación ha establecido como requisito de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales el principio de inmediatez, el cual se traduce en el deber de solicitar el amparo constitucional tan pronto como sea posible, atendiendo las particularidades del hecho que genera la violación. Al respecto, se puede consultar entre muchas otras: Corte Constitucional, Sentencias T-1089 de 2004 (MP Álvaro Tafur Galvis), T-403 de 2005 (MP Jaime Córdoba Triviño), T-1009 de 2006 (MP Clara Inés Vargas Hernández; SV Jaime Araújo Rentería), T-607 de 2008 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), T-680 de 2010 (MP Nilson Pinilla Pinilla), T-611 de 2011 (MP Mauricio González Cuervo), T-323 de 2012 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; AV Nilson Pinilla Pinilla), T-034 de 2013 (MP Luis Guillermo Guerrero Pérez), SU-377 de 2014 (MP María Victoria Calle Correa; SV Luis Guillermo Guerrero Pérez) y T-539 de 2015 (MP Luis Guillermo Guerrero Pérez; SV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

39 Constitución Política, artículo 67.

40 La disponibilidad o asequibilidad hace referencia a que “debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente”. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 13 “El derecho a la educación”, párr. 6.

41 La accesibilidad implica que “las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos”. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 13 “El derecho a la educación”, párr. 6.

42 la aceptabilidad significa que “la forma y el fondo de la educación, comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de ser aceptables (por ejemplo, pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad) para los estudiantes y, cuando proceda, los padres”. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 13 “El derecho a la educación”, párr. 6.

43 La adaptabilidad consiste en que “la educación ha de tener 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”. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 13 “El derecho a la educación”, párr. 6.

44 Estas características del derecho a la educación han sido reiteradas, entre otras, por: Corte Constitucional, Sentencias T-1227 de 2005 (MP Jaime Araújo Rentería), T-787 de 2006 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), T-1030 de 2006 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), T-550 de 2007 (MP Jaime Araújo Rentería), T-805 de 2007 (MP Humberto Antonio Sierra Porto), T-306 de 2011 (MP Humberto Antonio Sierra Porto), T-104 de 2012 (MP Nilson Pinilla Pinilla) y T-636 de 2013 (MP María Victoria Calle Correa).

45 Esta ha sido la postura de esta Corporación en múltiples pronunciamientos. Por ejemplo, la Sentencia T-329 de 2010 (MP Jorge Iván Palacio Palacio) estudió el caso de varios menores habitantes de la vereda Campo Hermoso, sector alto, del municipio de Suaza (Huila), que recibían clases en un aula de madera que carecía, según la comunidad, de las mínimas condiciones pedagógicas, y que además estaba construida en una zona de reserva forestal. En este caso, la Sala observó una tensión entre el derecho fundamental de los niños y niñas de acceso a la educación en condiciones dignas y el derecho colectivo de rango constitucional a un medio ambiente sano. Acudiendo a la teoría de la ponderación y la proporcionalidad, señaló que se debía buscar que la protección al medio ambiente no llegue a tal punto que anule por completo el derecho de acceso a la educación de los menores; o viceversa, por lo que consideró apropiado la implementación de aulas ambientales, y ordenó

iniciar las labores para adecuar en un término no mayor a un (1) mes, un lugar en el que los menores pudieran recibir sus clases en condiciones dignas. En el mismo sentido, la Sentencia T-500 de 2012 (MP Nilson Pinilla Pinilla), consideró que se habían vulnerado los derechos a la salud, a la vida y a la integridad personal de los niños del plantel educativo de la vereda La Reserva de Pitalito, Huila, al estar en un lugar “en pésimas condiciones” y en zona de alto riesgo, que además se hallaba dentro de la Reserva Natural Forestal de Amazonía. En esa ocasión se ordenó reubicar el centro educacional, a un lugar construido dentro del concepto de aulas ambientales, en condiciones compatibles con el manejo integral de la educación, armonizada con la protección del área de reserva, la riqueza hídrica, las cuencas hidrográficas y la biodiversidad. Por su parte, la Sentencia T-104 de 2012 (MP Nilson Pinilla Pinilla), analizó la tutela interpuesta para que se ordenara a la administración tomar las medidas necesarias para garantizar el goce efectivo de su menor hijo, quien asistía a un hogar infantil que tenía varias fallas de adecuación. La Corte constató un riesgo para la integridad del hijo de la accionante y de los demás menores que asistían a la sede educativa, por la exposición constante a la fallas del cableado de energía, y encontró que las filtraciones habían generado que algunos de los menores se enfermaran. Dijo entonces que la administración debió prevenir la situación descrita toda vez que “(...) dentro del concepto del derecho a la educación se incluye que la planta física de las instituciones educativas, tenga condiciones dignas para que los menores de edad desarrollen sus estudios y demás actividades de manera adecuada, idónea y de calidad, garantizándose el acceso a la educación.”. Por su parte, en la Sentencia T-636 de 2013 (MP María Victoria Calle Correa), se estudió una acción de tutela interpuesta por un ciudadano en favor de 21 niñas y niños que asistían a la escuela de la vereda Caracolí en el Municipio Pailitas, Cesar, en tanto la estructura de la sede educativa presentaba varias deficiencias que afectaban la continuidad en la formación educativa de los menores, y que ponían en riesgo su integridad, pues estaba construida en un terreno de alto riesgo. En esa oportunidad, la Corte ordenó adecuar un lugar en forma inmediata, para que las niñas y los niños recibieran sus clases, mientras finaliza la construcción de una nueva sede escolar.

46 El artículo 29 del Código de la Infancia y la Adolescencia señala el derecho al desarrollo integral en la primera infancia, que es “la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano. Comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis (6) años de edad. Desde la primera infancia, los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados

internacionales, en la Constitución Política y en este Código. Son derechos impostergables de la primera infancia, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial. En el primer mes de vida deberá garantizarse el registro civil de todos los niños y las niñas”.

47 Ley 115 de 1994, “Por la cual se expide la ley general de educación”, artículo 138 “NATURALEZA Y CONDICIONES DEL ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO. Se entiende por establecimiento educativo o institución educativa, toda institución de carácter estatal, privada o de economía solidaria organizada con el fin de prestar el servicio público educativo en los términos fijados por esta Ley. El establecimiento educativo debe reunir los siguientes requisitos: a) Tener licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial; b) Disponer de una estructura administrativa, una planta física y medios educativos adecuados, y c) Ofrecer un proyecto educativo institucional. Los establecimientos educativos por niveles y grados, deben contar con la infraestructura administrativa y soportes de la actividad pedagógica para ofrecer al menos un grado de preescolar y los nueve grados de educación básica. El Ministerio de Educación Nacional definirá los requisitos mínimos de infraestructura, pedagogía, administración, financiación y dirección que debe reunir el establecimiento educativo para la prestación del servicio y la atención individual que favorezca el aprendizaje y la formación integral del niño.

48 “[t]oda institución de carácter estatal, privada o de economía solidaria organizada con el fin de prestar el servicio público educativo”. Ley 115 de 1994, artículo 138.

49 Sentencias T-787 de 2006 (MP Humberto Antonio Sierra Porto), T-550 de 2007 (MP Jaime Araújo Rentería) y T-805 de 2007 (MP Humberto Antonio Sierra Porto), entre otras.

50 En desarrollo de un contrato interadministrativo celebrado con el ICBF.

51 En virtud del contrato de aporte No. 66-26-2016-153, celebrado con el ICBF (a folio 97 Cuaderno principal de tutela).

52 Corte Constitucional, Sentencia T-636 de 2013 (MP María Victoria Calle Correa).

53 Así consta en escrito suscrito por la Coordinadora del centro Zonal Dosquebradas del ICBF, dirigido al Representante Legal de la Asociación de Padres y vecinos del Hogar Infantil

Dosquebradas CAIP, en el que establece, entre otras cosas: “1.Reducir la cobertura a 110 cupos, manteniendo las niñas y niños que actualmente se encuentran vinculados a la Unidad de Servicio, esta reducción se hará a partir del 01 de enero del año 2017, de los cupos que en la actualidad se encuentran asignados a las niñas y niños que pasan al grado de transición” (a folio 177 Cuaderno principal de tutela). Y en el contrato de aporte No. 66-26-2016-258 celebrado entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- Regional Risaralda y la Asociación de Padres de Familia y Vecinos del Hogar Infantil CAIP Dosquebradas, en el que se establece la prestación del servicio para la atención de 132 cupos en la vigencia 2016 y 110 cupos durante la vigencia 2017 (a folios 197 y 198 del Cuaderno principal de tutela).

54 Constitución Política, artículo 67.

56 La Corte Constitucional ha establecido que la prohibición de regresividad o prohibición de retroceso se desprende de forma inmediata del mandato de progresividad y, de manera más amplia, del principio de interdicción de arbitrariedad, propio del Estado de Derecho: “si un Estado se compromete en el orden internacional y constitucional a ampliar gradualmente la eficacia de algunas facetas prestacionales de los derechos constitucionales, resulta arbitrario que decida retroceder en ese esfuerzo de manera deliberada”. Corte Constitucional, Sentencia T-428 de 2012 (MP María Victoria Calle Correa). Igualmente, el contenido del principio de progresividad ha sido desarrollado por la jurisprudencia constitucional en un amplio número de pronunciamientos. Ver, entre otras, Sentencia C-1165 de 2000 (MP Alfredo Beltrán Sierra), C-1489 de 2000 (MP Alejandro Martínez Caballero), C-671 de 2002 (MP Eduardo Montealegre Lynett), C-981 de 2004 (MP Rodrigo Escobar Gil), C-038 de 2004 (MP Eduardo Montealegre Lynett), T-1318 de 2005 (MP Humberto Antonio Sierra Porto), T-043 de 2007 (MP Jaime Córdoba Triviño), C.507 de 2008 (MP Jaime Córdoba Triviño), C-630 de 2011 (MP María Victoria Calle Correa; SV Luis Ernesto Vargas Silva), C-629 de 2011 (MP Humberto Antonio Sierra Porto), C-372 de 2011 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

57 La jurisprudencia constitucional ha establecido una serie de criterios para establecer cuándo una medida es regresiva. Al respecto, en la Sentencia C-630 de 2011 (MP María Victoria Calle Correa; SV Luis Ernesto Vargas Silva) la Sala Plena señaló “Una medida se entiende regresiva, al menos, en los siguientes eventos: (1) cuando recorta o limita el ámbito sustantivo de protección del respectivo derecho; (2) cuando aumentan sustancialmente los

requisitos exigidos para acceder al respectivo derecho; (3) cuando disminuye o desvía sensiblemente los recursos públicos destinados a la satisfacción del derecho. En este último caso la medida será regresiva siempre que la disminución en la inversión de recursos se produzca antes de verificado el cumplimiento satisfactorio de la respectiva prestación (por ejemplo, cuando se han satisfecho las necesidades en materia de accesibilidad, calidad y adaptabilidad). Frente a esta última hipótesis, es relevante recordar que tanto la Corte Constitucional como el Comité DESC han considerado de manera expresa, que la reducción o desviación efectiva de recursos destinados a la satisfacción de un derecho social, cuando no se han satisfecho los estándares exigidos, vulnera, al menos en principio, la prohibición de regresividad. ”