T-235-97

Sentencia T-235/97

DERECHO A LA EDUCACION-Deber estatal de cubrimiento del servicio público

Si el derecho a la educación, desde su enunciación en el preámbulo de la Carta Política se consagró con el carácter de fundamental, y está revestido de una función social a fin de formar al colombiano en el respeto de los derechos humanos y a la paz y a la democracia, que busca el "acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura" de la persona, resulta natural entonces, procedente la protección del mismo, en favor de los estudiantes del establecimiento educativo, máxime cuando el Estado está en la obligación de garantizar el adecuado cubrimiento de este servicio público y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

DERECHO A LA EDUCACION-Adecuado cubrimiento del servicio

Al haberse creado con carácter de oficial el Colegio, las autoridades de la República competentes deben también asumir la función social de la educación que además constituye objetivo fundamental de la solución de esa necesidad insatisfecha para permitir así el acceso al conocimiento y la formación efectiva de sus estudiantes, garantizando el adecuado cubrimiento de dicho servicio con la infraestructura y demás elementos en caminados a proteger la prestación del mismo.

DERECHO A LA EDUCACION-Gasto público social/DERECHO A LA EDUCACION-Provisión de cargos docentes y administrativos/PARTIDA PRESUPUESTAL-Trámites para provisión cargos docentes

La educación es objetivo fundamental del Estado, cuya finalidad social es el mejoramiento de la calidad de vida de la población y el bienestar general, para lo cual en los planes y presupuestos de la Nación y de las "entidades territoriales", el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación. En estas circunstancias es procedente tutelar el derecho a la educación, ordenándose para que realicen las gestiones encaminadas a la provisión de cargos docentes y administrativos requeridos en el mismo, previos los trámites

relacionados con la consecución de las partidas que en forma prioritaria se requieren para atender los gastos que demande el funcionamiento del servicio público de educación.

Referencia: Expediente T-119.443

Peticionario: José Octavio Moreno, Presidente del Gobierno Escolar del colegio "Carlos Holguín Mallarino" de Nóvita, contra el Alcalde del mismo municipio, y el Gobernador del Departamento de Chocó.

Procedencia: Juzgado Civil del Circuito de Istmina.

Magistrado Ponente:

Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA

Santa Fe de Bogotá, D.C., diecinueve (19) de mayo de mil novecientos noventa y siete (1997).

Procede la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional a revisar las sentencias proferidas, por el Juzgado Promiscuo Municipal de Nóvita, el veinticinco (25) de octubre de 1996, y por el Juzgado Civil del Circuito de Istmina, el veintinueve (29) de noviembre del mismo año, con respecto a la acción de tutela formulada por José Octavio Moreno contra el Alcalde del municipio de Nóvita, Chocó, y el Gobernador del mismo Departamento.

Por remisión que hizo el Juzgado Civil del Circuito de Nóvita, y de conformidad con el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, el expediente llegó al conocimiento de esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional.

Con fundamento en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela de la referencia fue escogida por la Sala de Selección Número Dos (2) de la Corte Constitucional para los efectos de su revisión constitucional.

I. RESUMEN DE LOS HECHOS.

Como Presidente del Gobierno Escolar del Colegio Departamental "Carlos Holguín Mallarino" de Nóvita, Chocó, y dada la calidad de estudiante de décimo grado de Bachillerato Académico, José Octavio Moreno, formuló acción de tutela contra el Alcalde del municipio de

Nóvita, y el Gobernador del Departamento del Chocó, con el fin de solicitar la protección del derecho fundamental a la educación, a objeto de que se adopten medidas necesarias tendientes al nombramiento del personal docente y administrativo que se requiere en el citado plantel, entre otros, un licenciado en matemáticas, física, y ciencias sociales, dos tecnólogos en materia agropecuaria, un psicopedagogo y una trabajadora social.

Señala el accionante que el Colegio Departamental "Carlos Holguín Mallarino", de rango oficial, según ordenanza 020 de 18 de enero de 1990 y el Decreto 204 del 10 de marzo de 1993, fue aprobado por medio de la Resolución número 1796 de 22 de noviembre de 1994 de la Secretaría de Educación y Cultura del Departamento del Chocó, con registro número 42150042 de la Secretaría de Educación.

Desde años atrás el citado organismo educativo adolece de una crisis de profesores y personal administrativo, lo que ha generado un bajo nivel académico de los estudiantes, y que se ha demostrado con los "(…) exámenes del Estado que realiza el ICFES, ocupando hasta el penúltimo lugar en el país como ocurrió en el año de 1993".

El año pasado (1995), indica, "se pudo terminar a cabalidad el año lectivo porque el cuerpo directivo de este plantel tuvo que maniobrar con las asignaturas de los profesores que faltaban por nombrar para dictarlas. En este año se agravó más la situación porque el señor Alcalde de éste Municipio (…), por represalia a una tutela que el Rector tuvo que establecer para conseguir la reparación de la planta física del Colegio, le quitó tres (3) profesores que eran pagados por el Municipio."

Manifiesta que por la ausencia de profesores en el colegio, los estudiantes no han podido cursar varias asignaturas, razón por la cual el rector convocó a los padres de familia a una reunión donde se acordó que, para terminar el año escolar, cada padre de familia debía pagar el valor de $ 1000.oo por mes para bonificar a tres profesores, con el fin de suplir las vacantes, ya que el alcalde ni el gobernador respondían a esas necesidades. "De esta manera, medio se subsanó el problema".

Señala que el rector mencionado, en compañía de otros profesores dirigieron al Gobernador del Departamento varios escritos alusivos al problema de dicha institución, quien hasta la presente no ha dado solución alguna, pues tan solo les contestó que "en algunos casos el municipio tiene que responder a esas necesidades". El mismo asunto se le puso de presente

al Alcalde de Nóvita, quien manifestó que “no tiene obligación con ese colegio porque esa institución es del departamento”.

Indica que la biblioteca no está en funcionamiento “porque no hay quien la administre, ya que los profesores que laboran en dicho establecimiento, tienen hasta más de la carga académica que ordena el Ministerio de Educación”; por tanto, los estudiantes, a falta de bibliotecario, carecen de fuente de consulta; así mismo, no tienen celador, lo que ha traído el robo constante de los enseres del plantel. Tampoco tienen empleados para aseo, correspondiéndole, en consecuencia, a los estudiantes realizar tales labores todos los días, perdiendo “media hora de clase, y algunas veces hasta dos”.

Finalmente manifiesta el accionante que se dirigió al Ministerio de Educación Nacional con el fin de solicitar el nombramiento de los profesores faltantes, donde le respondieron que “eso no era de su competencia”, sino del Departamento y del Municipio. Que igualmente el rector de dicho colegio ha informado acerca de la situación del plantel a la Secretaría de Educación y Cultura del Departamento, Procuraduría Departamental, Defensoría del Pueblo y a la Personería Municipal de Nóvita, las cuales hasta la presente no han dado solución al problema.

II. LAS DECISIONES JUDICIALES QUE SE REVISAN.

a) Primera instancia.

Correspondió conocer de la acción de tutela al Juzgado Primero de Familia de Cali, quien mediante sentencia de fecha veintiuno (25) de octubre de 1996, resolvió denegar la tutela por las siguientes razones:

En primer término, observó el despacho que el accionante es un estudiante de décimo grado, quien bajo la gravedad del juramento se “suscribe como Presidente del Gobierno Escolar”, y que su primera condición es la que interesa para la definición de la tutela.

Considera que no es la acción de tutela el mecanismo idóneo para obtener la designación de docentes y de personal administrativo, ya que conllevaría a conceder “gastos no aprobados, no presupuestados, y máxime sin tenerse la certeza de disponibilidad presupuestal (…)”. Por tanto, “(…) la ejecución del presupuesto (…) pasaría a depender de las determinaciones

judiciales".

Y aunque el literal d) del artículo 2o. de la Ley 60 de 1993, consagra la obligación para el municipio de administrar los servicios educativos estatales de educación preescolar, básica primaria, secundaria y media, a través de las dependencias de la organización central o de las entidades descentralizadas municipales competentes, este deber es imposible de cumplir, "ya que si no se han hecho los traslados necesarios para llevar adelante los planes y programas endilgados por la Ley 60/93 a los Municipios, a través del situado fiscal, mal podría el Despacho, frente a la carencia de recursos, imponerle al municipio tan grande responsabilidad".

Sin embargo, reconoce que es oportuno sugerirle al gobernador que, dentro del presupuesto del próximo año (1997), se incluya una provisión de fondos que permitan completar la planta de personal del Colegio Holguín Mallarino.

b) Impugnación.

El accionante impugnó el fallo proferido por el Juzgado Promiscuo Municipal de Nóvita, Chocó, el cual correspondió conocer al Juzgado Civil del Circuito de Istmina, quien en proveído de veintinueve (29) de noviembre de 1996 resolvió abstenerse de proferir pronunciamiento alguno, habida cuenta de que los hechos que motivaron la acción de tutela de José Octavio Moreno son los mismos que dieron origen a las sentencias de primera instancia y de revisión por la Corte Constitucional al abordar el estudio de otra tutela; pues, "siendo que el Juzgado Promiscuo Municipal de Nóvita adelantó un trámite de acción de tutela, promovido por el Rector del Colegio "Carlos Holguín Mallarino" en contra del Alcalde de Nóvita, en ésta ocasión la acción debió haber sido rechazada, por cuanto se estaba solicitando se tutelara el mismo derecho a la educación, argumentando los mismos hechos".

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Primera. La Competencia.

Con fundamento en los artículos 86 y 241 numeral noveno de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala es competente para revisar las sentencias proferidas por el Juzgado Promiscuo Municipal de Nóvita, Chocó, y

el Juzgado Civil del Circuito de Istmina.

Segunda. El asunto que se debate.

La acción de tutela que ocupa la atención de la Sala fue promovida por el estudiante de décimo grado y Presidente del Gobierno Escolar del Colegio Departamental "Carlos Holguín Mallarino", de Nóvita, Chocó, José Octavio Moreno, contra el Alcalde de ese municipio y el Gobernador del Departamento. El propósito del accionante es el de obtener la protección de su derecho fundamental a la educación, mediante la expedición de la orden judicial correspondiente para que las autoridades accionadas tomen las medidas encaminadas al nombramiento de los profesores y el personal administrativo que falta en el colegio.

El Juzgado de primera instancia al denegar la tutela consideró que este mecanismo no es el idóneo para obtener la designación de docentes y del personal administrativo, pues, a contrario senso, dicho amparo conllevaría a establecer "gastos no aprobados, no presupuestados, y máxime sin tenerse la certeza de disponibilidad presupuestal (…)"; y que por lo tanto, "la ejecución del presupuesto (…), pasaría a depender de las determinaciones judiciales". Que no obstante que la Ley 60 de 1993 consagra la obligación para el municipio de administrar los servicios educativos estatales de educación preescolar, básica primaria, secundaria y media, este deber es imposible de cumplir, "ya que si no se han hecho los traslados necesarios para llevar adelante los planes y programas endilgados por la Ley 60/93 a los Municipios, a través del situado fiscal, mal podría el Despacho, frente a la carencia de recursos, imponerle al municipio tan grande responsabilidad".

A su turno, el juez de segunda instancia se abstuvo de proferir sentencia, por las razones que anteriormente se señalaron.

Para esta Corte no son de recibo las consideraciones aducidas por los jueces de instancia para denegar la tutela y abstenerse de pronunciarse sobre la misma con base en los siguientes razonamientos:

a) En primer lugar cabe señalar que el demandante sí está legitimado para formular la acción de tutela, por cuanto su derecho fundamental a la educación se ejerce en relación a las actuaciones adoptadas por el Alcalde del Municipio de Nóvita y el Gobernador del departamento del Chocó, en razón a que no se han provisto los cargos de los docentes en la

institución educativa oficial donde cursa sus estudios, lo cual ocasiona, según su afirmación ostensible perjuicio no sólo a él sino también a los demás estudiantes del plantel educativo en referencia.

b) En segundo lugar, y teniendo en cuenta que el objeto de la tutela que se revisa difiere de la que dio origen a la acción promovida con antelación por el rector del mismo colegio, no configura una actuación temeraria por parte del demandante, pues en la tutela mencionada promovida por el citado directivo se solicitó la protección de los derechos fundamentales a la educación y a la vida en cuanto concierne al establecimiento de la planta física del plantel, mientras que lo que ahora ocupa la atención de esta Sala, la protección del demandante se encuentra encaminada a la adopción de medidas encaminadas nombramiento del personal docente y administrativo que se requiere, como un licenciado en matemáticas, física y ciencias sociales y dos tecnólogos, un psicopedagogo y una trabajadora social.

Esta Corporación ha reiterado el carácter de derecho fundamental de la educación, inherente a la persona humana, cuyo valor substancial se encuentra garantizado en la Constitución Política (Art. 67), y es de aplicación inmediata1 (Art. 85).

Cabe señalar que en la sentencia T-423 de 19962 de la Corte Constitucional, con respecto al tema del derecho constitucional fundamental a la educación, se expuso lo siguiente:

“Desde el preámbulo enunciado en nuestra Carta Fundamental, el constituyente de 1991 destacó el valor esencial de la educación al consagrar como elementos que caracterizan el Estado Social de Derecho, la igualdad y el “conocimiento”, cuyos bienes afianzan y consolidan la estructura de un marco jurídico tendiente a garantizar la existencia de un orden político, económico y social justo, en aras de la prevalencia del interés general sobre el de los particulares. (Art. 1º C.P.).

De ahí que dentro del contexto constitucional, la educación participa de la naturaleza de derecho fundamental propio de la esencia del hombre y de su dignidad humana, amparado no solamente por la Constitución Política de Colombia sino también por los Tratados Internacionales.

Además de su categoría como derecho fundamental plenamente reconocido como tal en el ordenamiento jurídico superior y por la jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional, la

educación constituye una función social que genera para el docente, los directivos del centro docente y para los educandos y progenitores, obligaciones que son de la esencia misma del derecho, donde el Estado se encuentra en el deber ineludible e impostergable de garantizarla realmente como uno de los objetivos fundamentales de su actividad y como servicio público de rango constitucional, inherente a la finalidad social del Estado no solamente en lo concerniente al acceso al conocimiento, sino igualmente en cuanto respecta a su prestación de manera permanente y eficiente para todos los habitantes del territorio nacional, tanto en el sector público como en el privado. (Se subraya)

Es la misma Constitución concebida como norma de normas (artículo 4º) la que se encarga de fijar las directrices generales de la educación y señalar sus derechos y deberes dentro de un marco jurídico axiológico. Dichos postulados además de consagrar el servicio público de educación como derecho fundamental le asigna a este el efecto de aplicación inmediata, según se desprende del artículo 85 constitucional.

Por su parte, el artículo 67 de la Carta Política, que constituye el pilar esencial de la educación advierte que, ésta "es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura", para la adecuada formación del ciudadano.

Corresponde entonces al Estado garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los estudiantes las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. (Se subraya)

De acuerdo con el artículo 70 de la Constitución, "el Estado tiene el deber primordial de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional (…)3" (lo subrayado es de la Sala).

De acuerdo con lo anteriormente señalado, resulta pertinente reiterar que si el derecho a la educación, desde su enunciación en el preámbulo de la Carta Política se consagró con el carácter de fundamental, y está revestido de una función social a fin de formar al colombiano en el respeto de los derechos humanos y a la paz y a la democracia, que busca el "acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura" de la

persona, resulta natural entonces, procedente la protección del mismo, en favor de los estudiantes del citado establecimiento educativo, máxime cuando el Estado está en la obligación de garantizar el adecuado cubrimiento de este servicio público y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

De otra parte, la efectividad del derecho fundamental a la educación fue objeto de pronunciamiento de la Corte Constitucional en sentencia T-467 de 1994 en los siguientes términos:

"El carácter prestacional de un derecho no excluye, en determinados casos, su protección por medio de la acción de tutela. La Carta de derechos contempla la posibilidad de exigir ciertas prestaciones estatales a través de la tutela cuando ellas vulneran derechos considerados como fundamentales. Este es el caso de la continuidad en la prestación del servicio público de educación de los niños. Se presenta aquí un grado especial de constreñimiento en relación con la obligación estatal de prestar el servicio, derivado del artículo 44 de la Constitución política en concordancia con los artículos 56, 70 y 366 del mismo estatuto fundamental". (…)

"De otra parte, el derecho subjetivo a la educación comprende el adecuado cubrimiento del servicio, de tal manera que (…) lo necesario para su acceso y permanencia en el sistema educativo (C.P. art. 67). Ahora bien, la continuidad del servicio es una condición indispensable para que el derecho a la permanencia del alumno en el sistema educativo se haga efectivo. Dicho en otros términos, cuando la Constitución protege el derecho de los niños a la educación, con ello está protegiendo, a su vez, las condiciones básicas que lo hacen posible, incluidas aquellas que implican obligaciones prestacionales del Estado. Por eso, cuando un establecimiento educativo carece de la planta de profesores mínima para cubrir la enseñanza de los diferentes cursos programados, se encuentra desprovisto de una de los elementos esenciales – quizás el más esencial – del servicio educativo". (Lo subrayado no es del texto original). (Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz)

De ahí que los argumentos esgrimidos por fallador de primera instancia para denegar la tutela, no se compadece con las normas constitucionales ni legales, por cuanto en la distribución de los recursos provenientes del situado fiscal, la Carta Política, en forma clara y perentoria, establece en su artículo 356, que estos recursos "se destinarán a financiar la

educación preescolar, primaria, secundaria y media (…) en los niveles que la ley señale", y estos niveles se encuentran fijados en la Ley 115 de 1994, complementaria de la 60 de 1993. De manera que al haberse creado con carácter de oficial el Colegio Departamental "Carlos Holguín Mallarino", del municipio de Nóvita, Chocó, las autoridades de la República competentes deben también asumir la función social de la educación que además constituye objetivo fundamental de la solución de esa necesidad insatisfecha para permitir así el acceso al conocimiento y la formación efectiva de sus estudiantes, garantizando el adecuado cubrimiento de dicho servicio con la infraestructura y demás elementos en caminados a proteger la prestación del mismo.

No hay que olvidar que como lo señala el artículo 366 de la Constitución, la educación es objetivo fundamental del Estado, cuya finalidad social es el mejoramiento de la calidad de vida de la población y el bienestar general, para lo cual en los planes y presupuestos de la Nación y de las "entidades territoriales", el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

En estas circunstancias es procedente tutelar el derecho a la educación del demandante y demás alumnos del plantel mencionado, ordenándose en esta providencia a los accionados para que realicen las gestiones encaminadas a la provisión de cargos docentes y administrativos requeridos en el mismo, previos los trámites relacionados con la consecución de las partidas que en forma prioritaria se requieren para atender los gastos que demande el funcionamiento del citado servicio público de educación.

Como consecuencia de lo expuesto, habrá de protegerse en forma inmediata el derecho fundamental a la educación invocado en esta demanda, el cual resulta vulnerado frente a la omisión tanto del Alcalde del Municipio de Nóvita como del Gobernador del Departamento, para realizar las gestiones encaminadas a hacer efectivo el citado derecho fundamental, para la cual se ordenará que los organismos accionados, dentro del término improrrogable de cinco (5) días, contados a partir de la notificación de esta providencia, inicien los trámites administrativos y presupuestales necesarios para la provisión de la planta de personal requerida en el colegio Departamental, "Carlos Holguín Mallarino" del municipio de Nóvita (Chocó), en lo que respecta a los cargos enunciados en la demanda que dio lugar al ejercicio de la acción de tutela de la referencia.

Por lo expuesto, la Sala revocará las sentencias dictadas por el Juzgado Civil del Circuito de Istmina y por el Juzgado Promiscuo Municipal de Nóvita, en relación con la tutela formulada por José Octavio Moreno contra el Alcalde del municipio de Nóvita, Chocó, y el Gobernador del Departamento, por las razones expuestas en esta providencia.

III. DECISION.

En mérito de lo expuesto, la Sala Sexta de Revisión de Tutela de la Corte Constitucional, obrando en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

REVOCAR las sentencias dictadas por el Juzgado Promiscuo Municipal de Nóvita, Chocó, el veinticinco (25) de octubre de 1996, y el Juzgado Civil del Circuito de Istmina, de ese departamento, el veintinueve (29) de noviembre de 1996, dentro del proceso promovido por el estudiante José Octavio Moreno contra el Alcalde del municipio de Nóvita, Chocó, y el Gobernador de dicho Departamento, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

En consecuencia se dispone:

Primero. TUTELAR el derecho fundamental a la educación del demandante, y Ordenar al Alcalde del Municipio de Nóvita, Chocó, y al Gobernador de este Departamento, para que en el término improrrogable de cinco (5) días, contados a partir de la notificación de esta providencia, inicien los trámites administrativos y presupuestales encaminados a la provisión efectiva de la planta del personal docente correspondiente al Colegio Departamental, “Carlos Holguín Mallarino”, en relación con los empleos a que se refiere la demanda que dio origen de la correspondiente acción.

Segundo. PREVENIR al Alcalde del Municipio de Nóvita, Chocó, y al Gobernador del mismo Departamento para que en el futuro se abstengan de realizar las omisiones de que trata la acción de tutela en lo referente al efectividad del servicio de la educación.

Tercero. El Juzgado Promiscuo Municipal de Nóvita, Chocó, vigilará el cumplimiento de esta decisión de conformidad con lo establecido en la ley.

Líbrense por Secretaría, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, envíese al Despacho de origen y cúmplase.

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado Ponente

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1Cfr. las sentencias T-02, T-09, T-15, T-402, T-420 de 1992; T-92 de 1994

2 M.P. Hernando Herrera Vergara.

3 Sentencia T-423/96, M.P. Hernando Herrera Vergara