

T-354-99

Sentencia T-354/99

ORGANIZACIÓN NO GUBERNAMENTAL DE DERECHOS HUMANOS-Presentación de tutela a favor de menores

DERECHO A LA EDUCACION-Carencia de la preparación adecuada por docentes y actitud omisiva del Estado/PROCESO EDUCATIVO-Carencia de preparación adecuada por docentes

Cuando se imparten clases por personas que carecen de la preparación adecuada para asumir tan exigente y delicada tarea, y ello ocurre bajo la mirada impasible del Estado -que entonces incurre en grave omisión- se están desconociendo los preceptos constitucionales que garantizan el derecho a la educación y su adecuada prestación como servicio público, y, por supuesto, tal situación llevaría en casos concretos a una evidente vulneración de ese derecho fundamental en cabeza de los menores sometidos al deficiente proceso educativo.

SECRETARIA DE EDUCACION-Verificación si militares que desempeñan función docente cumplen requisitos de idoneidad

MINISTERIO DE EDUCACION-Inspección y vigilancia sobre idoneidad en el ejercicio de la docencia

ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO-No constituye centro de operaciones castrenses que amenace la vida de menores

SERVICIO PUBLICO EDUCATIVO-Papel de las Fuerzas Militares

Referencia: Expediente T-194458

Acción de tutela incoada por Yenly Angelica Mendez Blanco contra la Secretaría de Educación de Santa Fe de Bogotá

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., a los dieciocho (18) días del mes de mayo de mil novecientos noventa y nueve (1999).

Procede la Corte a revisar los fallos proferidos en el asunto de la referencia por el Juzgado Dieciséis de Familia de Santa Fe de Bogotá y por la Sala de Familia del Tribunal Superior del mismo Distrito Judicial.

## I. INFORMACION PRELIMINAR

YENLY ANGELICA MENDEZ BLANCO, actuando en su condición de miembro de “Humanidad Vigente Corporación Jurídica”, organización no gubernamental de derechos humanos, instauró acción de tutela contra la Secretaría de Educación de Santa Fe de Bogotá, con el fin de lograr la protección de los derechos a la vida y a la educación de los menores estudiantes de los centros educativos distritales “Santa Bárbara”, “Canadá” y “José María Córdoba”.

Afirmó la demandante que desde hace aproximadamente diez años los mencionados planteles -ubicados en la localidad Ciudad Bolívar de la capital de la República- han sido administrados por la Escuela de Artillería adscrita a la Décimo Tercera Brigada del Ejército Nacional, y que durante ese período se han presentado las siguientes irregularidades:

“a) Los cargos de Dirección de los Centros Educativos y de profesores son desempeñados por Suboficiales y soldados del Ejército Nacional, quienes carecen de idoneidad profesional y pedagógica para adelantar estas importantes funciones. Además, los suboficiales y soldados no ejercen funciones con continuidad pues el suboficial que desempeña el cargo de Director es cambiado varias veces por año. Así, entre 1990 y 1998, el Centro Educativo Distrital Canadá ha tenido 21 suboficiales ejerciendo dicho cargo (...).

b) Incongruencias en la elaboración de libros reglamentarios, entrega de boletines, archivo de notas y certificaciones, alteración de notas en los años anteriores.

d) Incumplimiento y alteración en los horarios de la jornada laboral por parte de los soldados “profesores”.

e) Irresponsabilidad ante el manejo, daño y pérdida del inventario institucional.

f) Irregularidades por falta de informes sobre la destinación de los dineros aportados como

cuota para la Asociación de Padres de Familia y que son recaudados y administrados por las directivas militares de las escuelas.

g) Señalamiento constante contra estudiantes, docentes, padres y miembros de la comunidad que intentan plantear críticas constructivas para el mejoramiento de la problemática institucional.

h) Utilización de diferentes mecanismos de “control disciplinario” como intimidación por faltas de los adolescentes: gritos, señalamiento público de líderes estudiantiles.

i) La ambientación y decoración de las escuelas implementadas por la administración militar es agresiva y de carácter bélico: murales en los que se plasman amenazas para los niños, el mural de la fachada de la Escuela Canadá es un tanque de guerra, etc. (...).

j) Ambigüedad creada en los estudiantes, frente a los criterios de evaluación utilizados por los soldados.

k) Vinculación de personas como docentes sin que se aclare su condición y cumplimiento de requisitos formales.

l) Los soldados mantienen con las niñas estudiantes relaciones afectivas y en ocasiones se han presentado abusos y tratos irrespetuosos para con ellas.

m) Los soldados aplican a los niños castigos propios de la vida militar como cuclillas, correr largas distancias, etc.”.

La peticionaria también señaló que el Comandante de la Décimo Tercera Brigada, mediante Directiva N° BR13-B5-524 del 21 de marzo de 1994, estableció la creación de un “Distrito de Educación de Ciudad Bolívar”, cuyo objetivo va dirigido a desarrollar “la acción psicológica” y el “aprovechamiento de esta actividad para el cumplimiento de los planes operacionales de la Brigada”.

Agregó que las instalaciones de los centros educativos son utilizadas por la Escuela de Artillería como lugar de habitación de soldados, “donde adelantan labores propias de su condición de militares, portan armas, permanecen uniformados, alteran el curso normal de la comunidad educativa. Así mismo, grupos de contraguerrilla móvil tienen dichas instalaciones

como lugar de llegada y tránsito”.

Aseveró la demandante que desde hace aproximadamente dos años los miembros de la comunidad, padres de familia, profesores y estudiantes se han quejado de estas irregularidades ante la Secretaría de Educación, pero que no han obtenido una solución a los problemas planteados. Además, dijo que también se había denunciado la situación ante la Procuraduría General de la Nación y ante la Alcaldía, autoridades de las cuales tampoco obtuvieron una respuesta satisfactoria.

Las pretensiones de la actora son las siguientes:

“Por todo lo anterior, señor Juez respetuosamente solicito a su despacho proteja los derechos fundamentales de estos niños a la educación y a la vida, ordenando a la Secretaría de Educación Distrital de Santa Fe de Bogotá que asuma la administración de los Centros Educativos Canadá, Santa Bárbara, José María Córdoba, nombre los maestros y directivas idóneos para prestar el servicio público con función social y de derecho fundamental de los niños a la educación; así como ordenar a la Escuela de Artillería adscrita a la Décimo Tercera Brigada retirar sus hombres de las instalaciones de los Centros Educativos Canadá, Santa Bárbara, José María Córdoba a fin de proteger el derecho a la vida de los niños que hasa ahora ha permanecido bajo grave amenaza”.

El juez de primera instancia solicitó a la Secretaría de Educación que enviara un informe acerca de los hechos que generaron la proposición de la acción de tutela en referencia. Esta contestó mediante oficio del 18 de septiembre de 1998 que en ninguno de los centros educativos en cuestión carecen de docentes y que “sólo faltan por nombrar los directivos (...), dos de los cuales ya fueron ubicados pero no se les permitió ejercer su función por parte de los militares que allí se encuentran” (ver folio 78 del expediente).

Se aportó el oficio N° CCB-0358 del 17 de septiembre de 1998, suscrito por la Coordinadora del Centro Educativo de Educación Local -Cadel 19-, mediante el cual se hace un relato sobre las acciones desarrolladas por esa oficina desde el año 1996 respecto de los planteles educativos en referencia (folios 58 y siguientes del expediente).

Se anexaron al expediente varios escritos de la comunidad, mediante los cuales se hace una defensa de la labor cumplida por el Ejército en los mencionados colegios. También se

aportaron copias de las quejas presentadas por la comunidad ante varias autoridades por las irregularidades, especialmente aquellas relacionadas con el desempeño de la labor docente por parte de esa fuerza armada.

## II. DECISIONES JUDICIALES QUE SE REVISAN

El Juzgado Dieciséis de Familia de Santa Fe de Bogotá, mediante providencia del 25 de septiembre de 1998, consideró:

“En el caso en particular es evidente que el Estado, representado por la accionada, no se encuentra cumpliendo a cabalidad con este precepto de índole constitucional para con los infantes educandos de las instituciones objeto de la acción, pues si bien es cierto no constituye violación al derecho a la educación que tal servicio se haga por intermedio de personal militar, sí lo es que el mismo se preste con irregularidades y que la entidad responsable de velar por el óptimo cumplimiento de tan importante deber, limite su responsabilidad a intentar buscar un diálogo con los oficiales encargados como directivos e igualmente a informar que falta por nombrar los directivos docentes.

Pónese entonces de manifiesto una vulneración al derecho a la educación por parte de la SECRETARIA DE EDUCACION DE SANTA FE DE BOGOTA, para con los alumnos de los Centros Educativos Distrital Canadá, Santa Bárbara y José Antonio Córdoba (sic) de localidad de ciudad Bolívar de esta ciudad por omitir o retardar la designación de personal docente para los cargos de directivos de estas instituciones, al igual que, al no gestionar en forma efectiva la posesión de los referidos docentes en el ejercicio de sus funciones, debiéndose entonces conceder la tutela sobre el particular.

Respecto a la denuncia de vulneración al derecho a la VIDA de la premencionada población escolar, resulta evidente en el presente caso que las vidas de los niños alumnos de los planteles antes citados están en un inminente riesgo al encontrarse rodeados de personal militar durante todo el horario académico, máxime en tratándose de un sector que presenta un alto índice de presencia subversiva, como es el de ciudad Bolívar de esta capital”.

El juez concedió la tutela de los derechos invocados y dispuso:

“Segundo: Como consecuencia de lo anterior se ORDENA a la accionada nombrar personal

docente en los cargos directivos para los precitados establecimientos escolares, disponiendo lo que sea necesario para su posesión, lo que deberá ser cumplido antes del inicio del próximo período escolar.

Tercero: Igualmente se ORDENA a LA ACCIONADA, y en forma oficiosa, a LA ESCUELA DE ARTILLERIA adscrita a la Décimo Tercera Brigada del Ejército Nacional, separar todo el personal militar de la población escolar de los Centros Educativos Distrital Canadá, Santa Bárbara y José Antonio Córdoba (sic) de la localidad de ciudad de Bolívar de esta ciudad, agotando para ello los medios con que cuenten, a lo que se deberá dar cumplimiento antes de iniciar el nuevo período académico de 1999, remitiendo copias del cumplimiento de esta tutela a este despacho”.

La demandante impugnó el fallo porque el a quo no precisó el término para cumplir la orden impartida.

La Sala de Familia del Tribunal Superior de Santa Fe de Bogotá restringió su análisis a la disconformidad expresada por la peticionaria y, dando aplicación a lo dispuesto en los artículos 28 y 29 del Decreto 2591 de 1991, mediante providencia del 4 de noviembre de 1998, adicionó el fallo del juez de primera instancia así:

“...en el sentido de señalar que tanto ésta como la ESCUELA DE ARTILLERIA adscrita a la DECIMO TERCERA BRIGADA DEL EJERCITO NACIONAL, deben iniciar dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del presente fallo, todas las acciones que sean necesarias para el cumplimiento de lo resuelto por el juez de primera instancia, de manera que para la fecha que fije la SECRETARIA DE EDUCACION DE SANTA FE DE BOGOTA D.C., como iniciación de las labores académicas para el año de 1999 en esta ciudad capital, se haya acatado plenamente lo ordenado en la sentencia de tutela”.

## II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### 1. Competencia

Esta Sala es competente para revisar los fallos en referencia, de acuerdo con lo prescrito en los artículos 86 y 241 de la Carta Política, y en el Decreto 2591 de 1991.

Aunque la integrante de la O.N.G. que ha promovido el proceso no demuestra y ni siquiera

dice tener un interés directo en el asunto, la Corte considera que podía ejercer la acción de tutela, ya que, según el artículo 44 de la Constitución, tratándose de los derechos fundamentales de los niños -que son los aquí comprometidos-, cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

3. Los derechos a la vida y a la educación de los menores. La continuidad en la prestación del servicio público educativo. La formación de los niños dentro de un ambiente que promueva la convivencia pacífica. La ley general de educación y el papel de las Fuerzas Militares respecto del servicio público educativo

En el presente caso debe la Corte establecer si los derechos a la educación y a la vida de los niños han sido amenazados o puestos en peligro por la conducta omisiva de la cual se acusa a la Secretaría de Educación, consistente en no haber asumido la administración de los centros educativos “Canadá”, “Santa Bárbara” y “José María Córdoba” -los cuales son administrados por la Escuela de Artillería-, y en no haber nombrado directivas y maestros idóneos para prestar el servicio público educativo en dichos planteles, teniendo en cuenta que ha habido cambios continuos del personal administrativo y que las clases son impartidas en ciertas ocasiones por militares que no están preparados para asumir de manera idónea esa tarea.

En primer lugar, es necesario recordar que, según lo prescribe la Constitución, la educación es un derecho fundamental de los niños (artículo 44) y que, por expresa disposición del 67 ibídem, aquélla se define como un servicio público que tiene una función social. Además, la Carta ha señalado que el Estado, la sociedad y la familia comparten la responsabilidad en la labor educativa.

También declara la Constitución que al Estado le corresponde regular y ejercer la inspección y vigilancia de la educación, “con el fin de velar por su calidad , por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos” (art. 67).

En relación con la enseñanza, el artículo 68 establece que estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica, y que la ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente.

Así pues, cuando se imparten clases por personas que carecen de la preparación adecuada

para asumir tan exigente y delicada tarea, y ello ocurre bajo la mirada impasible del Estado - que entonces incurre en grave omisión- se están desconociendo los preceptos constitucionales que garantizan el derecho a la educación y su adecuada prestación como servicio público, y, por supuesto, tal situación llevaría en casos concretos a una evidente vulneración de ese derecho fundamental en cabeza de los menores sometidos al deficiente proceso educativo.

Cabe resaltar que el Constituyente aludió expresamente a la función del educador y quiso darle una connotación especial al referirse a las condiciones -morales y académicas- que debía reunir éste, lo cual se refleja además en las atribuciones de control que, en los términos de la preceptiva constitucional, se han encomendado a las autoridades estatales, justamente con miras a asegurar la excelencia en la prestación del servicio educativo.

En el presente asunto, según el informe rendido por la Secretaría de Educación de Santa Fe de Bogotá (folio 78 del expediente), en ninguno de los centros educativos en referencia hacen falta docentes. No obstante, como del expediente resulta que la actividad docente ha sido confiada a miembros de la Fuerza Pública -lo que en sí mismo no está prohibido, siempre que cuenten con la autorización de las jerarquías castrenses y se asegure la idoneidad académica de quienes asuman esa labor-, pero no está acreditado que todos cumplan los requerimientos legales pertinentes -con enorme perjuicio para la formación de los menores- es necesario que dicha autoridad, en ejercicio de sus competencias legales (artículos 4 y 6 de la Ley 60 de 1993; y 147 y 151 de la Ley 115 de 1994), ejerza el control y la vigilancia efectivos sobre la actividad académica en los mencionados planteles. Para tal efecto, deberá verificar si las personas que desempeñan la función de enseñanza cumplen o no los requisitos de idoneidad exigidos por la normatividad vigente. De tal modo que, a partir de esta Sentencia, ningún militar ni tampoco persona civil alguna podrá dictar clase en esos centros educativos si carece de los títulos y requisitos que el ordenamiento jurídico, al cuidado de la Secretaría, impone. De la presente decisión también se enviará una copia al Ministerio de Educación para que en relación con el caso ejerza efectivamente su función de inspección y vigilancia.

En cuanto atañe a la administración de los entes educativos por parte del personal militar, la Ley 115 de 1994, "por la cual se expide la Ley General de Educación", establece que los cargos de dirección en el sector educativo en las entidades territoriales "serán ejercidos por

licenciados o profesionales de reconocida trayectoria en materia educativa” (artículo 128), y también prevé que en caso de ausencias temporales o definitivas de directivos docentes o de educadores en un establecimiento educativo estatal, el rector o director encargará de sus funciones “a otra persona calificada vinculada a la institución, mientras la autoridad competente suple la ausencia o provee el cargo” (artículo 131 ibídem). En concordancia con lo anterior, el artículo 151 de la misma ley señala que las secretarías departamentales y distritales de Educación deben realizar los concursos para el nombramiento del personal docente y directivo docente del sector estatal, en coordinación con los municipios.

De esta manera, la ley ha fijado las reglas que deben seguirse en relación con el nombramiento de las directivas de los centros educativos oficiales.

Ahora bien, en el caso sub lite, según consta en el Oficio 478 del 18 de septiembre de 1998, expedido por la Secretaría de Educación, “sólo falta por nombrar los directivos docentes, dos de los cuales ya fueron ubicados, pero no se les permitió ejercer su función por parte de los militares que allí se encuentran”. Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala ordenará a las Fuerzas Militares que respeten y acaten las decisiones de la Secretaría de Educación y que, en consecuencia, dejen ejercer los cargos a los directivos docentes que han sido nombrados. En todo caso, se remitirá copia de esta providencia al Comandante de la Décimo Tercera Brigada y a la Procuraduría General de la Nación, para lo de su cargo.

En relación con el porte de armas del personal militar dentro de los establecimientos educativos -que no aparece probado en el expediente pero que, en caso de presentarse, sería de suma gravedad y debería ser erradicado de inmediato- considera la Corte que tal conducta, por atentar contra el derecho a la vida y la integridad de los menores, ha de ser evitada por las directivas y por las autoridades de la Secretaría de Educación. La presencia de los uniformados en las sedes educativas únicamente se justifica por la actividad docente que desempeñan -que es una contribución del Ejército a la paz y a la formación de la niñez y la juventud- y, por tanto, no pueden tomar tales instalaciones como cuarteles o centros de operaciones castrenses o de entrenamiento o prácticas que puedan amenazar o poner en peligro a los menores.

Aparte del riesgo que representa para los niños el porte de armas en los planteles, es necesario precisar que el proceso de formación debe desarrollarse en condiciones alejadas

de todo elemento bélico.

Las aulas deben ser recintos destinados solamente al objeto que les es propio -el estudio y la preparación y formación intelectual, moral y física de los educandos-, dentro de un criterio civil, pues están destinadas al ejercicio de las actividades propias de la razón y no de la fuerza. En consecuencia, se ordenará al Ejército que dentro de las instalaciones educativas se abstenga de portar armas y de ejecutar prácticas que impliquen manipulación de explosivos, elementos de guerra o entrenamientos propiamente militares, todo lo cual es ajeno al interés educativo y altamente riesgoso para los menores.

Por otra parte, cabe agregar que los castigos inferidos a los niños, dentro del curso normal de su formación, no deben regirse por la disciplina castrense, pues no se trata de militares. Por tanto, se ordenará al Ejército que no les imponga sanciones ni cargas propias de esa disciplina.

La Corte anota, mirados los documentos que en el expediente obran y que provienen de la Secretaría de Educación, que mientras en unos se queja de que la Fuerza Pública no ha permitido la posesión del personal directivo docente por ella nombrado (Fl. 78), en otros expresa su satisfacción y conformidad con la presencia de los militares, no tanto como forma de vinculación docente sino como modalidad de protección de los niños (Fl. 3 del Cuaderno de Memoriales).

La actitud de la Administración deber ser coherente y efectiva, en especial cuando se trata de asunto tan delicado como la educación, y por ende, no es posible que la función de inspección, vigilancia y control de un ente público de naturaleza civil deje de ser ejercida por la decisión unilateral de autoridades militares, ni que se cumpla débilmente ante ellas, o de manera permisiva o incompleta.

Finalmente, respecto del Fallo de segunda instancia, que se limitó a precisar el término para lo dispuesto por el juez de primer grado, debe anotar la Corte que la impugnación de las decisiones judiciales en materia de tutela dota al superior de competencia plena para pronunciarse sobre los distintos aspectos objeto de controversia y que, más todavía, el juez ante quien se ataca la decisión inicial por cualquiera de las partes está obligado a establecer si la acción era procedente, en el evento de haber sido concedida, si se daban todos los presupuestos constitucionales para su otorgamiento, y si las órdenes impartidas se avienen a

la preceptiva constitucional. Dar por aceptable lo dispuesto en la instancia inferior, sin un examen adecuado, y limitar el fallo a indicar cuánto tiempo tiene la parte demandada para cumplirlo, reduce en extremo la función del ad quem y propicia la distorsión del mecanismo de impugnación que la Carta Política contempla.

## DECISION

Con base en las expuestas consideraciones, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

## RESUELVE:

SE MODIFICA el alcance de la providencia confirmada, en el sentido de que no se dispone por esta Corte la salida masiva del personal militar de las instalaciones educativas sino la presencia exclusiva en ellas de personal docente, aunque pertenezca a la Fuerza Pública, siempre que acredite, a juicio de la Secretaría de Educación del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, el pleno cumplimiento de los requisitos y grados académicos que exige la normatividad en vigor. Ninguna persona -militar o civil- a la que falten esos requisitos podrá ejercer actividades de enseñanza dentro de los establecimientos educativos a los que se refiere este Fallo.

Segundo.- La Secretaría de Educación del Distrito de Santa Fe de Bogotá ejercerá el control y vigilancia efectivos sobre la actividad docente en los planteles de la referencia. De la presente decisión se enviará una copia al Ministerio de Educación para que en relación con el caso también ejerza efectivamente su función de inspección y vigilancia.

Tercero.- Las Fuerzas Militares, a través del Comandante de la Décimo Tercera Brigada y de la Escuela de Artillería, acatarán y obedecerán las decisiones de la Secretaría de Educación y, en consecuencia, dejarán ejercer los cargos a los directivos docentes que por ella hayan sido nombrados. De la presente providencia se remitirá copia dicho Comandante y a la Procuraduría General de la Nación para lo de su cargo.

Cuarto.- Dentro del las instalaciones educativas sólo se justifica la presencia de militares en función docente. El personal que la cumpla se abstendrá de portar armas y de efectuar

prácticas o entrenamientos con explosivos o elementos de guerra, y no impondrá a los estudiantes castigos propios de la disciplina castrense.

Quinto.- DESE cumplimiento a lo previsto por el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado Ponente

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Magistrada (E)

PABLO ENRIQUE LEAL RUIZ

Secretario General (E)