

T-379-18

Sentencia 379/18

LEGITIMACION POR ACTIVA EN TUTELA-Formas previstas por ordenamiento jurídico

AGENCIA OFICIOSA EN TUTELA-Reiteración de jurisprudencia

AGENCIA OFICIOSA EN CASO DE MENORES DE EDAD-Procedencia y no aplicación de rigorismo procesal en cuanto a manifestación de no estar en condiciones de promover su propia defensa

AGENCIA OFICIOSA EN TUTELA-Abuela en representación de nieto

LEGITIMACION POR PASIVA EN TUTELA-Requisito de procedibilidad

LEGITIMACION POR PASIVA EN TUTELA-Aptitud legal de entidad contra quien se dirige la acción

PRINCIPIO DE INMEDIATEZ EN ACCION DE TUTELA-Reglas generales

PRINCIPIO DE INMEDIATEZ EN ACCION DE TUTELA-Inaplicación cuando violación de derechos persiste en el tiempo

RELEVANCIA CONSTITUCIONAL COMO REQUISITO DE PROCEDENCIA DE LA ACCION DE TUTELA-Reiteración de jurisprudencia

PERJUICIO IRREMEDIABLE-Criterios para determinar su configuración

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO-Configuración y características

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO-Fenómeno que se configura en los siguientes eventos: hecho superado, daño consumado o situación sobreviniente

HECHO SUPERADO Y SITUACION SOBREVINIENTE-Diferencias

(i) tratándose de un “hecho superado” es claro que si bien hubo demora, ésta asumió la carga que le era exigible y cesó la vulneración sin que, para el efecto, requiriera de una

orden judicial; (ii) por otro lado, tratándose de una “situación sobreviniente” es importante recalcar que dicha cesación no tuvo lugar como producto de la diligencia de la accionada y no fue ella quien permitió la superación de la afectación ius-fundamental, motivo por el cual, igual que cuando se trata de un “daño consumado”, pueden existir con posterioridad actuaciones a surtir, como la repetición por los costos asumidos o incluso, procesos disciplinarios a adelantar por la negligencia incurrida. La jurisprudencia también ha enfatizado en que, en los casos en los que se presente este fenómeno, resulta ineludible al juez constitucional incluir en la providencia un análisis fáctico en el que se demuestre que en un momento previo a la expedición del fallo, se materializó, ya sea la efectiva reparación de los derechos en discusión, o el daño que con la acción de tutela se pretendía evitar; y que, por tanto, sea diáfana la ocurrencia de la carencia actual de objeto en el caso concreto.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR SITUACION SOBREVINIENTE-Menor agenciado culminó estudios primarios

Para la Sala, en el presente caso, se ha configurado el fenómeno denominado como carencia actual de objeto por “situación sobreviniente”, pues el menor agenciado no se encuentra actualmente en las mismas circunstancias de hecho que dieron sustento a la presentación de la acción de tutela en estudio, y dicha situación tuvo lugar con ocasión a un hecho que no encuentra relación con la diligencia de la accionada en superar la presunta vulneración ius-fundamental, ni a partir de la consumación de un daño, sino únicamente a partir de la continuación del proceso educativo del menor y el cambio de sus condiciones de enseñanza.

Referencia: expediente T-6.740.677

Acción de tutela formulada por LMCV quien actúa en calidad de agente oficiosa del menor IBC contra la GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA y la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE ANTIOQUIA.

Magistrado Ponente:

ALBERTO ROJAS RÍOS

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada Diana Fajardo Rivera y los Magistrados Carlos Bernal Pulido y Alberto Rojas Ríos, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política, así como en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos proferidos, en primera instancia, por el Juzgado Cuarto Penal de Adolescentes con Función de Conocimiento, el veintiocho (28) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), y, en segunda instancia, por la Sala de Decisión Constitucional del Tribunal Superior de Medellín el treinta (30) de enero del dos mil dieciocho (2018), dentro de la acción de tutela promovida por la ciudadana LMCV, actuando como agente oficiosa de su nieto menor de edad IBC, en contra de la Gobernación de Antioquia y de la Secretaría de Educación de ese mismo Departamento.

El expediente de referencia fue escogido para revisión mediante Auto del 21 de mayo de 2018, proferido por la Sala de Selección Número Cinco, integrada por la Magistrada Diana Fajardo Rivera y el Magistrado Alberto Rojas Ríos.

RESERVA DE IDENTIDAD

En el presente caso, en razón a que se encuentran en discusión los derechos fundamentales de un menor de edad, la Sala ha decidido omitir mencionar su nombre como medida para garantizar su intimidad y buen nombre. Por lo anterior, se remplazará cualquier referencia que haga identificable al menor y a sus acudientes por las convenciones a las que se hará referencia a continuación.

I. ANTECEDENTES

De acuerdo con la solicitud de tutela y las pruebas obrantes en el expediente, el actor sustenta sus pretensiones en los siguientes:

1. Hechos

1.1. La accionante afirma que el menor IBC ingresó en el año 2017 a la Institución Educativa La Milagrosa del municipio de Abriaquí –Antioquia– (de naturaleza pública), a cursar el grado quinto en el nivel de básica primaria.

1.2. Al iniciar el menor con sus estudios, la demandante pudo comprobar que en la I.E. La Milagrosa solo tenía tres docentes para atender los cursos del nivel de primaria y pre-escolar: uno de ellos asignado a 11 estudiantes que cursan el grado de preescolar, y dos de ellos para los cursos de primero a quinto año, los cuales cuentan con 61 educandos.

1.3. Tal situación, de acuerdo con la ciudadana, va en detrimento de la calidad de educación que recibe tanto su nieto como los niños que realizan sus estudios en el aludido centro educativo, debido a que solo dos educadores se encuentran a cargo de cinco cursos de primaria que cuentan con 61 estudiantes matriculados, cuestión que ha promovido la indisciplina y que los profesores se vean materialmente imposibilitados para prestarles la atención que requieren para su formación.

1.4. A juicio de la accionante, los dos maestros, al tener que dividir su tiempo entre varios cursos, no imparten adecuadamente las clases a los alumnos de la I.E. La Milagrosa en el nivel de básica primaria, lo que origina falencias en los pequeños sobre el aprendizaje de conocimientos básicos en matemáticas, ciencias naturales, español, entre otros saberes.

1.5. De la misma manera, la asignación de dos plazas de docentes para la enseñanza de los grupos de primero a quinto de primaria en el establecimiento educativo, para la parte actora, contradice el inciso tercero del artículo 11 del Decreto 3020 de 2002, que dispone la necesidad de que cada “grupo”, entiende por ello cada grado, de primaria debe contar con un maestro.

1.6. Teniendo en cuenta lo anterior, el 16 de mayo de 2017, la ciudadana formuló una solicitud ante la Gobernación de Antioquia y la Secretaría de Educación de ese mismo Departamento[1], con el objetivo de que se asignaran los educadores que hicieran falta para que cada grupo del nivel de básica primaria tuviese un docente responsable adscrito.

1.7. Por consiguiente, el 23 de junio de 2017, la Secretaría de Educación de Antioquia ofreció respuesta a la solicitud de la actora[2] exponiendo que el número de docentes

establecidos en el nivel de primaria para el centro educativo La Milagrosa es el fijado por el Decreto 3020 de 2002, por lo que ha asignado un docente para atender a 10 alumnos en el nivel de preescolar y dos docentes para encargarse de 61 alumnos de los cursos de primero a quinto.

2. Material probatorio obrante en el expediente

2.1. Copia simple de la Tarjeta de Identidad del menor de edad, IBC, en la que consta que tiene 11 años de edad. (Folio 12)

2.2. Copia simple de la Cédula de Ciudadanía de la señora LMCV. (Folio 12)

2.3. Copia del derecho de petición radicado el 16 de mayo de 2017 por la ciudadana LMCV ante la Gobernación de Antioquia, con el objetivo de solicitar el nombramiento de 3 profesores más para la sección primaria de la Institución Educativa La Milagrosa, en Abriaquí. (Folio 8)

2.4. Copia de la contestación de la Gobernación de Antioquia al anterior derecho de petición, en la que indicó que la sección primaria de la Institución Educativa La Milagrosa cuenta con el número requerido de profesores y que se encuentra garantizando a cabalidad la prestación del servicio de educación de los menores. Resaltó que los parámetros establecidos en el Decreto 3020 de 2002 para la fijación de la cantidad de docentes, se encuentran cabalmente satisfechos, motivo por el cual no existe la necesidad de incrementar la cantidad de profesores. (Folio 10)

3. Fundamentos jurídicos de la solicitud de tutela

La ciudadana LMCV considera desconocido el derecho fundamental a la educación de su nieto menor de edad, IBC, con ocasión de la negativa de la Gobernación de Antioquia de asignar más profesores para la institución educativa en la que éste se encuentra desarrollando sus estudios.

Lo anterior, pues estima que la presencia de únicamente 2 profesores para los cursos de primero a quinto de primaria ha impedido que su nieto reciba una educación de calidad y que, si bien se ven satisfechos los parámetros fijados en la normativa vigente, es necesario que se valore que la presencia de 2 profesores para 61 estudiantes, divididos en 5 cursos,

termina por impedir, en el caso en concreto, que se garantice un verdadero acceso a la educación de su nieto.

4. Trámite de la acción de tutela objeto de revisión

Mediante auto del 20 de noviembre de 2017[3], el Juzgado Cuarto Penal para Adolescentes con Función de Conocimiento de Medellín resolvió avocar conocimiento de la acción de amparo, ordenó oficiar a las entidades accionadas y dispuso vincular al Municipio de Abriaquí y a la Institución Educativa La Milagrosa de la misma localidad.

Una vez integrado el contradictorio, las accionadas se pronunciaron en los siguientes términos:

Secretaría de Educación de la Gobernación de Antioquia

En su escrito de contestación a la presente acción de tutela, manifestó encontrarse en contra de las pretensiones planteadas por la accionante e indicó que su actuación ha estado regida por el Decreto 3020 de 2002, compilado por el Decreto Único Reglamentario 1075 de 2015.

Expresó que sus actos no han sido arbitrarios, sino que, por el contrario, han estado fundamentados en las necesidades del servicio y en propender por la garantía del derecho a la educación de los demás menores del Departamento. Al respecto, indicó que la planta docente departamental se fija a partir de las bases de datos que reposan en el SIMAT en relación con la cantidad de estudiantes matriculados por sector, motivo por el cual la planta actual de docentes de la institución educativa en que se encuentra el menor, responde a la valoración de todos esos elementos y no a un simple capricho como pretende hacerlo ver la accionante.

Es así como, en razón a la disminución en la matrícula en el nivel de primaria de la institución educativa en la que se encuentra el menor IBC, las medidas adoptadas relativas a la fijación de la cantidad de docentes están plenamente justificadas.

De otro lado, indicó que, contrario a lo expresado por la actora, la presencia de dos profesores para los grados de primaria no supone la mala calidad de la educación, sino que responde a la ejecución del “Portafolio de Modelos Educativos” implementado por el

Ministerio de Educación Nacional, en específico, del programa “Escuela Nueva” que se ha venido desarrollando en áreas rurales y urbanas marginales del país, con el objetivo de garantizar el mayor nivel de cobertura en educación a nivel nacional.

Aseveró que con ocasión a este programa, se ha optado por revalorar “el rol educativo y social del docente, quien acompaña el trabajo de los alumnos como un facilitador del proceso de aprendizaje, debidamente capacitado para atender uno o más grados (en el caso de las escuelas rurales) o para atender aulas con grupos de alta heterogeneidad (en el caso de las escuelas urbano marginales)”. Ello, a partir de la implementación de escuelas unitarias o con un solo docente que, tras la capacitación correspondiente, se hace responsable de varios grados a la vez, sin que esto represente per se una mala calidad en la educación.

Por su parte, allegó los siguientes documentos:

- Concepto Técnico de Distribución de Grupos en el Municipio de Abriaquí del 28 de febrero de 2017, en el que se concluye que dada la cantidad de estudiantes matriculados en la Institución Educativa La Milagrosa, únicamente es necesario asignar 3 docentes para “transición” y primaria.
- Decreto D2017070002774 del 13 de junio de 2017, a través del cual la Secretaría de Educación del Departamento de Antioquia define la planta de cargos docentes y directivos docentes asignada al municipio de Abriaquí y que será financiada por el Sistema General de Participaciones.

Municipio de Abriaquí -Antioquia-

Mediante escrito del 28 de noviembre de 2017, esto es, presentado fuera del término fijado por el juez de primera instancia para responder a las pretensiones[4], la Alcaldía Municipal de Abriaquí manifestó la necesidad de negar el amparo invocado por la accionante en razón a que el municipio no cuenta con la competencia para determinar la cantidad de docentes que prestan sus servicios en una específica institución educativa dentro de su circunscripción, pues esta facultad es exclusiva de la administración departamental.

Destacó que si bien, en su momento manifestaron ante la Secretaría de Educación

Departamental la pertinencia de mantener a 3 profesores en la planta docente de primaria, lo cierto es que la plaza fue reubicada por la administración departamental, sin que pudiera realizar una eficaz oposición.

5. Sentencias objeto de revisión

Primera Instancia

El Juzgado Cuarto Penal para Adolescentes con Función de Conocimiento de Medellín, mediante sentencia de primera instancia proferida el 28 de noviembre de 2017, negó el amparo invocado por la ciudadana LMCV en representación de su nieto IBC.

Lo anterior, tras considerar que, en el presente caso, la asignación de la planta de docentes realizada por la Administración Departamental se ajustó a los parámetros establecidos por la normativa aplicable sobre la materia, esto es, el Decreto 3020 de 2002 y, que contrario a lo afirmado por la accionante, la institución educativa en que se encuentra el menor agenciado cuenta con un promedio de alumnos por profesor inferior al exigido por dicha normativa[5].

Finalmente, el juez de primera instancia afirmó que no se evidencia cómo la presencia de solo dos docentes afecta la calidad de la educación del nieto de la actora, en especial porque, en razón a la forma como está diseñado el sistema educativo, “los fines curriculares, el trabajo pedagógico y el ciclo escolar regular que requiere cada niño para desarrollar sus capacidades, pueden ser alcanzados con los dos profesores que actualmente conforman la planta docente”.

Impugnación

Inconforme con lo resuelto, la ciudadana LMCV impugnó la decisión anteriormente referenciada con fundamento en que el A-Quo desconoció que si bien la norma prevé un mínimo de 32 estudiantes por docente, lo cierto es que, a renglón seguido, indica que cada “grupo” debe contar con un profesor, motivo por el cual debe haber un mínimo de 5 docentes para primaria, uno por cada grado que se dicta en la institución educativa.

Llamó la atención en que el hecho de que no haya un número mayor de niños estudiando en primaria escapa a las cargas que son exigibles a los menores, sin que por ello se pueda

entender justificada una disminución en la calidad de la educación que reciben.

Segunda Instancia

La Sala de Decisión Constitucional del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, mediante sentencia del 30 de enero de 2018, decidió confirmar lo resuelto por el A-Quo.

Como primera medida, el Ad-Quem evidenció que la accionante acudió a la acción de tutela en “representación” de los intereses de su nieto, sin que se acreditara por qué su hija, esto es, quien ostenta la patria potestad respecto del menor, se abstuvo de acudir directamente al presente mecanismo de protección.

Sobre este asunto, el Tribunal optó por requerir a la accionante a efectos de que aclarara la situación y ésta, mediante constancia del 20 de enero de 2018, expresó que la madre del menor vive en otro municipio mientras desarrolla sus estudios y ella, en su condición de abuela, es quien se encuentra cuidando al menor y fungiendo como su acudiente.

En consecuencia, el Tribunal decidió reconocer la legitimación por activa de la accionante, en cuanto evidenció que el menor se encuentra imposibilitado para ejercer por sí mismo la defensa de sus intereses y que su abuela se encuentra habilitada para agenciar sus derechos en razón a que es quien cuida de él.

En relación con el fondo de la pretensión, confirmó la negativa dispuesta por el juez de primera instancia en cuanto evidenció que la accionada actuó de conformidad con los estándares normativos aplicables sobre la materia. De otro lado, consideró que si la actora se encuentra en desacuerdo con los actos administrativos en virtud de los cuales se fijó la planta de docentes del municipio de Abriaquí, puede acudir a la acción de nulidad simple o de nulidad y restablecimiento del derecho, a efectos de controvertir las determinaciones adoptadas.

6. Actuaciones en Sede de Revisión

Mediante Auto del 06 de julio de 2018, el Magistrado Sustanciador optó por decretar una serie de pruebas a efectos de recaudar información actualizada sobre las circunstancias fácticas a las que alude la petición de tutela, particularmente, lo relativo al contexto en que se suscita la alegada vulneración de derechos.

En ese sentido, se buscó obtener información sobre: (i) cuántas plazas para docentes, en el presente año escolar, fueron asignadas a la I.E. La Milagrosa del municipio de Abriaquí para el nivel de básica primaria; (ii) cuál es el grado escolar que actualmente cursa el menor IBC; (iii) cuáles son los parámetros que se utilizan para definir la distribución y número de plazas asignadas de maestros en ese centro educativo, en los grados de básica primaria; y, (iv) cómo funciona el cronograma de clases en la referida Institución Educativa con el número de educadores asignados para el nivel de primaria en el presente año escolar.

De ahí que se decidió, entre otras cosas: (i) vincular al Ministerio de Educación Nacional, para que rinda un informe sobre el diseño e implementación de la política pública de asignación de plazas docentes en municipios como el de Abriaquí; (ii) oficiar a la Gobernación de Antioquia, para que indique cuantas plazas docentes hay para la institución educativa en que se encuentra el menor agenciado, y que defina los parámetros a través de los cuales se determina este número; (iii) invitar a la Universidad Pedagógica Nacional, para que rinda concepto sobre el modelo de “Escuela Nueva” aplicado para la educación de sectores rurales y de alta dispersión poblacional.

Institución Educativa La Milagrosa del municipio de Abriaquí

Mediante oficio allegado el 24 de julio de 2018, el representante legal de la Institución Educativa La Milagrosa indicó que, en relación con la educación primaria que es impartida por ellos en la sede en que se encontraba el nieto de la actora, cuenta actualmente con 64 estudiantes[6] y 2 profesores que cubren las necesidades académicas de todos ellos; docentes que se encuentran plenamente capacitados para asumir todas las áreas de los grados de primaria.

Afirmó que la distribución del trabajo es realizada por el Rector, de acuerdo al número de estudiantes de la institución educativa y a partir de las asignaciones de docentes realizadas por la Secretaría de Educación de Antioquia, quien se basa en los parámetros fijados en el Decreto 3020 de 2002, compilado mediante el Decreto 1075 de 2015, que le confiere la potestad legal de efectuar los nombramientos del personal docente.

Indicó que la distribución de cargas se realizó con el objetivo de facilitar el proceso pedagógico y, con ese ideal en mente, se repartió el “grupo” correspondiente a los grados

de primero y segundo de primaria a un profesor y el “grupo” que engloba a los grados de tercero, cuarto y quinto, a otro, docentes que asumen la función de impartir las clases respecto de estos grados. La anterior división del trabajo se fundamentó en la evaluación del número de estudiantes realizada por la Secretaría de Educación del Departamento de Antioquia y en la correspondiente asignación de la planta docente hecha por dicha entidad.

Adicionalmente, señaló que en las clases impartidas se cumple la intensidad horaria establecida para la educación primaria, pues los estudiantes tienen un horario de lunes a viernes, de 7:30 am a 1 pm, cuestión que equivale a 25 horas semanales.

Ahora bien, la institución educativa allegó una certificación en la que da cuenta de que el menor IBC se encuentra matriculado en ese plantel educativo y está cursando el programa correspondiente al sexto grado de básica secundaria, con una intensidad horaria de 30 horas semanales y en donde cuenta con una planta de docentes diferente, en la cual los estudiantes tienen al menos un profesor asignado a cada grado.

Para sustentar sus afirmaciones allegó el siguiente documento:

- Resolución Rectoral No. 01 del 11 de enero de 2018, mediante la cual, el Rector de la Institución Educativa La Milagrosa, entre otras cosas, asigna la carga de los docentes y en la cual se evidencia que efectivamente (i) existen dos profesores para impartir la educación de todos los grados de primaria, pero que, (ii) en relación con el bachillerato existen ocho docentes que dictan las distintas asignaturas de los seis grados de la secundaria.
- Certificación de estudios del menor IBC, en la que se da constancia de que actualmente se encuentra cursando el grado de sexto de la básica secundaria.

Secretaría de Educación del Departamento de Antioquia

A través de escrito del 18 de julio de 2018, indicó que sus actuaciones se encuentran circunscritas a lo dispuesto en el artículo 11 del Decreto 3020 de 2002 y en los conceptos técnicos desarrollados, motivo por el cual, no solo ha actuado conforme a derecho, sino que no ha desconocido derecho fundamental alguno, pues la Institución Educativa La Milagrosa cumple con la asignación de maestros requerida.

Mediante escrito radicado el 24 de julio de 2018, la Universidad Pedagógica Nacional comenzó su intervención al indicar que si bien la ruralidad puede ser definida como “una región geográficamente específica donde conviven personas cuya base económica es la agricultura”, lo cierto es que más que eso, el concepto de ruralidad comprende aspectos de interacción social y de ámbito ocupacional que impiden que sea identificada simplemente con el concepto de lo “agrícola”, pues también abarca lo correspondiente a la artesanía, el comercio, la ganadería, la pesca, la minería y el turismo, entre otros[7].

Indicó que es bajo ese entendimiento de lo rural que surgió el programa “Nueva Escuela” como una innovación en la formación básica que fue creada con el fin de ofrecer la primaria completa y mejorar la calidad de la educación en escuelas rurales del país, a través de la implementación de un modelo flexible y que, a través de una educación multigrado, garantice la efectiva prestación del proceso pedagógico en los lugares en donde, dada la heterogeneidad de edades y de orígenes culturales, se dificulta.

Es así como el modelo educativo “Nueva Escuela”, implementado inicialmente en 1975, “revalora el rol educativo y social del docente, quien acompaña el trabajo de los alumnos como un facilitador del proceso de aprendizaje, debidamente capacitado para atender uno o más grados (en el caso de las escuelas rurales) o para atender aulas con grupos de alta heterogeneidad (en el caso de las escuelas urbano marginales)”.

Aseveró que la revaloración referida se logra a partir del suministro de materiales auto-instruccionales que contienen actividades y ejercicios que facilitan el auto-aprendizaje y permite la atención por parte del maestro a varios grados a la vez.

Destacó que este modelo se ha ido expandiendo de manera cuantitativa a más de 40.000 escuelas rurales a lo largo del territorio nacional y ha ampliado la cobertura a más de 812.000 estudiantes.

Con todo, expresó que, pese a los beneficios de ese modelo, también es posible identificar ciertos déficits en su implementación y en virtud de los cuales es necesario seguir mejorando, pues aún existe una insuficiencia muy grande en la cobertura, en cuanto actualmente existe un 20% de los niños y niñas que habitan en zonas rurales que no tienen

acceso a la educación primaria y que incluso, respecto de quienes tienen esta posibilidad, cerca de un 72% no cuenta con la facilidad de continuar sus estudios una vez culmina esta etapa de formación.

Por lo anterior, afirmó que si bien este programa tiene numerosas virtudes, por sí solo “no resuelve las inequidades sociales y educativas que se presentan en los territorios rurales” pues, a pesar de los esfuerzos realizados, el contexto de violencia que se vive en las zonas rurales ha llevado a que muchas instituciones educativas hayan sido cerradas por el reducido número de estudiantes con el que cuentan.

En relación con la calidad de la educación impartida, consideró que si bien existe una brecha muy significativa entre el estándar de la educación rural y la urbana, el Estado viene trabajando en la implementación de políticas que no solo permitan ampliar la cobertura, sino que garanticen su calidad.

Indica que la principal causa de esta “brecha” educativa radica en la falta de preparación y/o formación de los docentes rurales, motivo por el cual, con el objetivo de superar la problemática evidenciada, la Universidad Pedagógica ha venido desarrollando numerosos programas de promoción de la educación rural y de capacitación de docentes que puedan suplir las necesidades de formación de la población que habita en estos lugares.

Ello, no solo a partir de la apertura del programa de “licenciatura en educación infantil”, sino también a través de trabajos de capacitación directamente en las regiones.

Ministerio de Educación Nacional

En oficio allegado a esta Corporación el 3 de agosto de 2018, expresó que el Ministerio no tiene dentro de sus funciones la asignación de la planta de docentes de cada establecimiento educativo, sino que, por el contrario, fija el número de cargos de manera global, es decir, asigna una cantidad de profesores para la región y es la secretaría de educación correspondiente quien, de acuerdo con las necesidades del servicio, realiza las distribuciones correspondientes dentro de su territorio.

Destaca que si bien el Ministerio no es competente para efectuar la redistribución de la planta de personal que reclama la accionante, dicha autoridad se encuentra presta a

brindar la asesoría técnica requerida por las autoridades territoriales a efectos de determinar la mejor distribución de la planta de profesores en sus circunscripciones.

En lo relacionado con el programa “Nueva Escuela” manifestó que se trata de un “Modelo Educativo para la población rural o urbano-marginal, que atiende niños entre los 5 y 12 años de edad; que puede ofrecer un grado de preescolar (transición) y los cinco grados de la básica primaria en aulas multigrado con un docente dependiendo de la matrícula...”.

Finalmente, indicó que en los establecimientos educativos de primaria que tengan una matrícula inferior a los 81 estudiantes, “sólo se les podrá asignar un docente por grupo”, el cual deberá dar las 25 horas de clase semanales de conformidad con la capacitación que le es impartida.

Para sustentar sus afirmaciones allegó el siguiente documento:

- Concepto técnico de modificación de la planta de cargos del personal directivo docente del Departamento de Antioquia del 18 de marzo de 2015, en el que se asignan 18.108 docentes de aula, 181 docentes de apoyo, 1.195 cargos directivos y 914 cargos administrativos. De forma que la planta de personal que garantiza el servicio de educación en el Departamento de Antioquia está compuesta por 20.398 funcionarios.

Ciudadana LMCV

Por medio de escrito del 06 de agosto de 2018 la accionante indicó que reitera lo enunciado en el texto de la demanda de tutela, pues considera que se ven desconocidos los derechos fundamentales de su nieto, “estudiante de quinto (5°) Grado de Educación Básica Primaria en el año dos mil diecisiete (2017) de la Institución Educativa La Milagrosa del Municipio de Abriaquí -Antioquia” (negritas fuera del texto original).

Consideró que “aunque solo fuese[n] dos (2) o tres (3) los pequeños matriculados en cada uno de [los grados] que conforman la Educación Básica Primaria, ellos al igual que un grupo de treinta (30) o más estudiantes menores de edad, tienen iguales derechos” a recibir un docente por cada grado.

Adicionalmente, estimó que no existe implementación del programa de Escuela Nueva en la zona urbana del municipio de Abriaquí pues existen cinco grados con solo dos docentes, y

que dicha situación les impide atender a la totalidad de los estudiantes, no solo para brindarles la educación que requieren, sino para ejercer la vigilancia y protección de los menores.

Ciudadana LABC

Mediante oficio del 06 de agosto de 2018 y, en su condición de madre del menor agenciado, ratificó las actuaciones de la actora, la ciudadana LMCV, quien es la persona que efectivamente brinda a su menor hijo los cuidados y atenciones que requiere, pues afirmó ser estudiante de derecho y trabajar, motivo por el cual delegó en su madre la función de velar por su hijo.

Consideró que, como lo expresa su madre, la presencia de únicamente dos profesores para la educación primaria afecta la calidad de la formación que puede recibir su hijo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para pronunciarse en sede de revisión en relación con el presente fallo de tutela, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241 de la Constitución Política Colombiana, así como en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991 y las demás disposiciones pertinentes.

2. Planteamiento del caso y problema jurídico

La accionante solicitó que se ampare el derecho fundamental a la educación de su nieto menor de edad y, en consecuencia, se ordene a la Secretaría de Educación del Departamento de Antioquia asignar más docentes para la sede de primaria de la Institución Educativa La Milagrosa en Abriaquí -Antioquia-. Lo anterior, puesto que considera que la presencia de solo dos profesores para los 61 estudiantes que componen los grados de primero a quinto de primaria, implica que la educación que estos reciben no es de calidad y que, por ello, ven truncada su formación académica y personal.

De acuerdo con los hechos descritos por la ciudadana LMCV y las pruebas que reposan en el expediente, en concreto las allegadas a esta Corporación en sede de revisión a partir del

Auto del 6 de julio de 2018, corresponde a esta Sala determinar, en primera medida, y a manera de un análisis preliminar, si se satisfacen a cabalidad los requisitos que han sido desarrollados por la jurisprudencia de esta Corte para la procedencia de la acción de tutela en un caso en concreto. En específico, si dadas las condiciones actuales del menor accionante, se ha configurado una carencia actual de objeto en relación con la presunta vulneración en que, según su acudiente, se encuentra inmerso.

Una vez resuelto el anterior asunto, y solo en el caso en el que se considere que resulta procedente hacer un análisis de fondo de las pretensiones invocadas, la Corte responderá el siguiente problema jurídico: ¿se vulnera el derecho fundamental a la educación de los estudiantes de primaria de un plantel educativo de naturaleza pública, cuando se asigna únicamente dos docentes para suplir las necesidades formativas de todos los grados de la institución?, esto es, cuándo se pretende garantizar la educación de 64 menores de los cinco grados de primaria con tan solo dos profesores.

Como primera medida, la Sala procederá a realizar un análisis preliminar que no solo comprenda el estudio de procedibilidad en relación con el amparo ius-fundamental invocado, sino que también analice la situación actual del menor a efectos de determinar la eventual materialización del fenómeno de la carencia actual de objeto.

Con este objetivo, la Sala comenzará por hacer unas consideraciones generales sobre: (i) los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela; (ii) la procedencia excepcional de la acción de tutela cuando existen mecanismos ordinarios de protección; y (iii) el fenómeno de la carencia actual de objeto y sus implicaciones.

3. Requisitos generales de procedencia de la acción de tutela. Reiteración de jurisprudencia

La acción de tutela, tal y como fue diseñada por el Constituyente de 1991, se caracteriza por ser un mecanismo informal de protección judicial de derechos fundamentales, esto es, se trata de una acción pública a la que puede acudir cualquier persona sin necesidad de técnicas y conocimientos especializados. A pesar de ello, la jurisprudencia constitucional ha reconocido la existencia de unos requisitos mínimos de procedibilidad que deben verificarse satisfechos a efectos de que sea posible que el juez de tutela pueda entrar a resolver la litis que ante él se plantea.

En ese orden de ideas, el juez constitucional se encuentra en la obligación de esclarecer, entre otras cosas y en cada caso en concreto: (i) la efectiva acreditación de la legitimación para hacer parte del proceso por quienes en él se encuentran inmiscuidos, ya sea de quien incoa la tutela (accionante -legitimación por activa-) o de quien se predica la presunta vulneración ius-fundamental (el accionado -legitimación por pasiva-); (ii) la inmediatez con que se acudió a este excepcional mecanismo de protección; (iii) que se trate de un asunto de trascendencia constitucional, esto es, que esté de por medio la vulneración de un interés de raigambre constitucional; y (iv) la inexistencia de mecanismos ordinarios de protección (subsidiariedad).

Respecto de la legitimación por activa, ésta se constituye en un requisito que solo se ve satisfecho a partir de la efectiva verificación por parte del juez de que los derechos fundamentales presuntamente afectados se encuentran en cabeza de quien se reputa es el accionante.

Tratándose de una solicitud directa por parte del afectado, la jurisprudencia ha aceptado que, precisamente con ocasión al carácter informal de la acción de tutela, y en aras de obtener la efectiva protección de los derechos fundamentales de los que pueda ser titular un individuo, siempre que se trate de la agencia de un derecho propio, debe entenderse satisfecho este requisito.[8] Ello, de forma que el juez de amparo siempre evalúe la situación particular y determine si existe o no la vulneración aludida, independientemente de que se trate de menores o de personas con el ejercicio de sus derechos limitados, como lo son las personas declaradas interdictas[9].

En lo relacionado con la habilitación legal o jurisdiccional para actuar en nombre de otros, el derecho ha desarrollado tres figuras generales que la permiten, estas son: (i) la agencia oficiosa, un cuasicontrato que se configura, en sede de tutela, cuando una persona se arroga, a “motu proprio”, la protección de los intereses de otra que se encuentra en la imposibilidad para hacerlo por sí misma[10]; (ii) el mandato, definido en el Código Civil como un contrato en virtud del cual, una persona confía la gestión de uno o más negocios –o, en el caso de la tutela, intereses jurídicos de rango ius-fundamental– a otra, que se hace cargo de ellos por cuenta y riesgo de la primera; y (iii) la representación legal, que es la potestad otorgada a una persona, ya sea por la ley, en el caso de los padres que ostentan la patria potestad con respecto a sus hijos menores de edad, o a través de una orden

judicial, en el caso de los guardadores sobre las personas que han sido declaradas como interdictas y encargadas a su custodia, para ejecutar acciones en nombre de otra[11].

Adicionalmente, resulta necesario llamar la atención en que, en virtud de los especiales intereses que se encuentran en discusión en el trámite de este especial tipo de acción, el decreto 2591 de 1991 contempló la posibilidad de que tanto el defensor del pueblo, como el personero municipal puedan interponer acciones de tutela en representación de los intereses de rango fundamental que estimen vulnerados o desconocidos dentro de su circunscripción.

Con respecto a la agencia oficiosa como mecanismo a través del cual se ha legitimado la injerencia de terceros en los intereses de otros, esta Corporación en su jurisprudencia, ha fundamentado su ejercicio a partir de tres principios constitucionales en concreto: (i) el principio de la eficacia de los derechos fundamentales, que impone a la administración la flexibilización de los mecanismos institucionales, con el fin de permitir la efectiva materialización de este tipo de derechos; (ii) el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre las formalidades, que impide que por circunstancias meramente procedimentales, se vulneren o desconozcan los derechos fundamentales de un individuo; y finalmente, (iii) el principio de solidaridad, que obliga a la sociedad colombiana a velar por la defensa de los derechos ajenos, cuandoquiera que su titular se encuentre imposibilitado para promover, por sí mismo, su defensa.[12]

No obstante lo anterior, esta figura requiere que el agente oficioso afirme que actúa como tal y, además, que demuestre que el agenciado no se encuentra en la posibilidad de promover, por sí mismo, la defensa de sus intereses.

Ahora bien, en lo relativo a la agencia de los intereses de los menores de edad esta Corte ha reconocido que cuandoquiera que se encuentren en entredicho los derechos de estos sujetos de especial protección, “cualquier persona natural o jurídica, puede acudir ante el juez constitucional” para solicitar la protección de sus intereses. Ello, pues no resulta jurídicamente relevante la calidad de quien interpone la tutela, pues únicamente se hace necesario demostrar que sus intereses se encuentran siendo posiblemente afectados y que, como producto de su edad, no cuentan con los medios para ejercer autónomamente su defensa[13].

En contraste, la legitimación por pasiva implica la necesidad de que el juez verifique que el accionado sea (i) quien efectivamente está poniendo en riesgo o afectando los derechos fundamentales de quien solicita el amparo, esto es, que quien está siendo identificado como desconocedor de las garantías ius-fundamentales del accionante, sea quien efectivamente incurrió en la conducta u omisión que se considera como vulneradora o (ii) sea la autoridad que, desde las funciones que legal y constitucionalmente le han sido encargadas, cuente con la posibilidad de desplegar una conducta que permita superar la situación de desprotección en que el actor aduce encontrarse inmerso.

En relación con el requisito de acudir con inmediatez al mecanismo de amparo, la Sala Plena de la Corte Constitucional en Sentencia SU-961 de 1999 determinó que:

“Teniendo en cuenta este sentido de proporcionalidad entre medios y fines, la existencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto. De acuerdo con los hechos, entonces, el juez está encargado de establecer si la tutela se interpuso dentro de un término prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros. ”

Adicionalmente, en Sentencia C-590 de 2005, la Corte afirmó que:

“las acciones de tutela deben cumplir con un plazo inmediato, es decir, que deben presentarse dentro de un término proporcional desde el momento en que se presentó la vulneración del derecho para evitar que se afecten los principios de seguridad jurídica y cosa juzgada (...)”

En este sentido, se ha entendido por la jurisprudencia de esta Corte que siendo la acción de tutela un mecanismo que permite obtener la protección de las garantías de más alta envergadura dentro del ordenamiento jurídico, es necesario que quien acude a ella, lo haga dentro de un plazo razonable que sea fiel testigo de la gravedad del asunto y de la trascendencia de la afectación que se alude. Lo anterior, so pena de desconocer intereses jurídicos de terceros que han consolidado ya su situación jurídica y en aras de garantizar los principios de seguridad jurídica y cosa juzgada.

De ahí que se haya reconocido que siempre que el objeto de la tutela radique en la protección respecto de afectaciones de carácter continuo y actual, es posible interponer la acción en cualquier época, sin que resulte admisible declarar su improcedencia por el hecho de que ha pasado un periodo prolongado de tiempo entre la conducta que se reputa como vulneradora y la presentación del amparo.

Respecto de la relevancia constitucional, esta Corte ha aceptado en su jurisprudencia que la acción de tutela, como mecanismo de protección ius-fundamental, únicamente procede ante la afectación o vulneración de un derecho de esta categoría, de forma que cualquier conflicto que implique una controversia por el desconocimiento o errónea aplicación de una norma de rango reglamentario o legal, escapa a su competencia.

Por último, lo relacionado con el requisito de subsidiaridad será estudiado por la Sala el capítulo que se desarrolla a continuación.

4. Procedencia excepcional de la acción de tutela cuando existen mecanismos ordinarios de protección. Reiteración de jurisprudencia[15]

4.1. La acción de tutela, concebida como un mecanismo jurisdiccional que tiende por la protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales de los individuos, se caracteriza por ostentar un carácter residual o subsidiario y, por tanto, excepcional; esto es, parte del supuesto de que en un Estado Social de Derecho como el que nos rige, existen procedimientos ordinarios para asegurar la protección de estos intereses de naturaleza fundamental. En este sentido, resulta pertinente destacar que el carácter residual de este especial mecanismo obedece a la necesidad de preservar el reparto de competencias establecido por la Constitución y la Ley a las diferentes autoridades y que se fundamenta en los principios de autonomía e independencia judicial.

Por lo anterior, y como producto del carácter subsidiario de la acción de tutela, resulta necesario concluir que, por regla general, ésta solo es procedente cuando el individuo que la invoca no cuenta con otro medio de defensa a través del cual pueda obtener la protección requerida.

No obstante, se ha reconocido que existen ciertos eventos en los que, a pesar de la existencia de mecanismos ordinarios de protección, resulta admisible acudir directamente a

la acción de tutela, los cuales han sido sintetizados de la siguiente manera: (i) cuando se acredita que a través de estos es imposible obtener un amparo integral de los derechos fundamentales del actor, esto es, en los eventos en los que el mecanismo existente carece de la idoneidad y eficacia necesaria para otorgar la protección de él requerida, y, por tanto, resulta indispensable un pronunciamiento por parte del juez constitucional que resuelva en forma definitiva la litis planteada; hipótesis dentro de las que se encuentran inmersas las situaciones en las cuales la persona que solicita el amparo ostenta la condición de sujeto de especial protección constitucional y, por ello, su situación requiere de una particular consideración por parte del juez de tutela; y (ii) cuando se evidencia que la protección a través de los procedimientos ordinarios no resulta lo suficientemente expedita como para impedir la configuración de un perjuicio de carácter irremediable, evento en el cual el juez de la acción de amparo se encuentra compelido a proferir una orden que permita la protección provisional de los derechos del actor, mientras sus pretensiones se resuelven ante el juez natural.

Sobre el primero de los eventos anteriormente mencionados, esta Corporación indicó en la Sentencia SU-772 de 2014, que para determinar la idoneidad y eficacia del mecanismo ordinario es necesario que el juez constitucional valore:

“i) que el tiempo de trámite no sea desproporcionado frente a las consecuencias de la decisión (...); ii) que las exigencias procesales no sean excesivas, dada la situación en que se encuentra el afectado (...); iii) que el remedio que puede ordenar el juez no sea adecuado para satisfacer el derecho de que se trate, por ejemplo, cuando el juez no pueda ordenar medidas de restablecimiento del derecho; y iv) cuando el otro mecanismo no permita atender las particularidades de los sujetos, como cuando la resolución del problema (...) dependa estrictamente de criterios legales ajenos a las condiciones particulares y especiales de vulnerabilidad en que se encuentre una persona.”

Por ello, se ha considerado que no basta con verificar la existencia formal de mecanismos ordinarios de protección, sino que se debe valorar en el caso en concreto la idoneidad y eficacia con que estos pueden permitir superar la situación puesta en conocimiento del juez constitucional.

Respecto del segundo de ellos, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido ciertos

criterios con base en los cuales es posible determinar la ocurrencia o no de un perjuicio que pueda tildarse de irremediable. Entre ellos se encuentran: que (i) se esté ante un daño inminente o próximo a suceder, lo que exige un grado suficiente de certeza respecto de los hechos y la causa del daño; (ii) de ocurrir, no existiría forma de repararlo, esto es, que resulta irreparable; (iii) debe ser grave y que, por tanto, conlleve la afectación de un bien susceptible de determinación jurídica que se estima como altamente significativo para la persona; (iv) se requieran medidas urgentes para superar la condición de amenaza en la que se encuentra, las cuales deben ser adecuadas frente a la inminencia del perjuicio y, a su vez, deben considerar las circunstancias particulares del caso; y (v) las medidas de protección deben ser impostergables, lo que significa que deben responder a condiciones de oportunidad y eficacia, que eviten la consumación del daño irreparable.[16]

En consecuencia, la jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido que, en estos dos eventos, en los que las circunstancias particulares del caso constituyen un factor determinante, es posible que la acción de tutela pueda entrar a otorgar directamente el amparo pretendido, ya sea de manera transitoria o definitiva, a pesar de existir mecanismos ordinarios de protección a los que sea posible acudir.

5. El fenómeno de la carencia actual de objeto. Reiteración de jurisprudencia

5.1. Esta Corporación, en ejercicio de su labor como intérprete autorizado de la Constitución, ha determinado en reiterada jurisprudencia[17] el alcance y contenido que el Constituyente quiso otorgar al artículo 86 de la Carta Política, resaltando que la acción judicial en él contemplada, además de tener un carácter preferente y sumario, tiene por principal objeto la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales de los ciudadanos, siempre que estos se vean afectados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de un particular que se encuentre dentro de los supuestos de hecho contemplados en la ley.

La acción de tutela fue concebida como un mecanismo para la protección efectiva de los derechos fundamentales que son objeto de una amenaza o afectación actual. Por lo tanto, se ha sostenido en reiterada jurisprudencia que, ante la alteración o la desaparición de las circunstancias que dieron origen a la vulneración de los derechos fundamentales objeto de estudio, la solicitud de amparo pierde su eficacia y sustento, así como su razón de ser como

mecanismo extraordinario y expedito de protección judicial. Lo antedicho, pues, al desaparecer el objeto jurídico sobre el que recaería la eventual decisión del juez constitucional, cualquier determinación que se pueda tomar para salvaguardar las garantías que se encontraban en peligro, se tornaría inocua y contradiría el objetivo que fue especialmente previsto para esta acción.[18]

A partir de los anteriores razonamientos, en sentencia T-494 de 1993 se destacó sobre este respecto, que:

“La tutela supone la acción protectora del Estado que tiende a proteger un derecho fundamental ante una acción lesiva o frente a un peligro inminente que se presente bajo la forma de amenaza. Tanto la vulneración del derecho fundamental como su amenaza, parten de una objetividad, es decir, de una certeza sobre la lesión o amenaza, y ello exige que el evento sea actual, que sea verdadero, no que haya sido o que simplemente -como en el caso sub examine- que se hubiese presentado un peligro ya subsanado” (negritas inexistentes en el texto original)

Es por esto, que la doctrina constitucional ha desarrollado el concepto de la “carencia actual de objeto” para identificar este tipo de eventos y, así, denotar la imposibilidad material en la que se encuentra el juez de la causa para dictar alguna orden que permita salvaguardar los intereses jurídicos que le han sido encomendados. Sobre el particular, se tiene que éste se constituye en el género que comprende el fenómeno previamente descrito, y que puede materializarse a través de las siguientes figuras: (i) “hecho superado”, (ii) “daño consumado” o (iii) de aquella que se ha empezado a desarrollar por la jurisprudencia denominada como el acaecimiento de una “situación sobreviniente”[19].

La primera de estas figuras, regulada en el artículo 26 del decreto 2591 de 1991, comprende el supuesto de hecho en el que, entre el momento en que se interpone la demanda de amparo y el fallo, se evidencia que, como producto del obrar de la entidad accionada, se eliminó la vulneración a los derechos fundamentales del actor, esto es, tuvo lugar la conducta solicitada (ya sea por acción o abstención) y, por tanto, (i) se superó la afectación y (ii) resulta inocua cualquier intervención que pueda realizar el juez de tutela para lograr la protección de unos derechos que, en la actualidad, la accionada ha dejado de desconocer.

La segunda de las figuras referenciadas, consiste en que a partir de la vulneración ius-fundamental que venía ejecutándose, se ha consumado el daño o afectación que con la acción de tutela se pretendía evitar, de forma que ante la imposibilidad de hacer cesar la vulneración o impedir que se concrete el peligro, no es factible que el juez de tutela imparta una orden al respecto.[20]

Para finalizar, se ha empezado a diferenciar por la jurisprudencia una tercera modalidad de eventos en los que la protección pretendida del juez de tutela termina por carecer por completo de objeto y es en aquellos casos en que, como producto del acaecimiento de una “situación sobreviniente” que no tiene origen en el obrar de la entidad accionada, la vulneración predicada ya no tiene lugar, sea porque el actor mismo asumió una carga que no le correspondía, o porque, a raíz de dicha situación, perdió interés en el resultado de la litis.

Se tiene que, esta nueva y particular forma de clasificar las modalidades en que puede configurarse la carencia actual de objeto en una acción de tutela, parte de una diferenciación entre el concepto que usualmente la jurisprudencia ha otorgado a la figura del “hecho superado”[21] y limita su alcance únicamente a aquellos eventos en los que el factor a partir del cual se superó la vulneración está directamente relacionado con el accionar del sujeto pasivo del trámite tutelar. De forma que es posible hacer referencia a un “hecho superado” cuando, por ejemplo, dentro de una acción de amparo una E.P.S. entrega los medicamentos que su afiliado demandaba, y una “situación sobreviniente” cuando es el afiliado quien, al evidenciar la excesiva demora en su suministro, decide asumir su costo y procurárselos por sus propios medios.

Al respecto, se ha considerado importante diferenciar entre los efectos que, respecto del fallo, puede tener el momento en el que se superaron las circunstancias que dieron fundamento a la presentación de una acción de tutela. Lo anterior, sin entrar a distinguir que se trate de un hecho superado o de una “situación sobreviniente”.

En Sentencia T-722 de 2003[22], se indicó que existen dos momentos que es importante demarcar, estos son, cuando la extinción de la vulneración, indistintamente de la fuente o causa que permitió su superación, tiene lugar (i) antes de iniciado el proceso de tutela o en el transcurso del mismo, evento en el cual no es posible exigir de los jueces de instancia

actuación diferente a declarar la carencia actual de objeto y, por tanto, habrá de confirmarse el fallo; y (ii) cuando se encuentra en curso el trámite de revisión ante esta Corte, evento en el cual, de advertirse que se ha debido conceder el amparo invocado, se hace necesario revocar las sentencias de instancia y otorgar la protección solicitada. Ello, incluso así no se profiera orden alguna. En ese sentido, se indicó:

“i.) Así, pues, cuando el fundamento fáctico del amparo se supera antes de iniciado el proceso ante los jueces de tutela de instancia o en el transcurso de este y así lo declaran en las respectivas providencias, la Sala de Revisión no puede exigir de ellos proceder distinto y, en consecuencia, habrá de confirmar el fallo revisado quedando a salvo la posibilidad de que en ejercicio de su competencia y con el propósito de cumplir con los fines primordiales de la jurisprudencia de esta Corte, realice un examen y una declaración adicional relacionada con la materia, tal como se hará en el caso sub-examine.

ii.) Por su parte, cuando la sustracción de materia tiene lugar justo cuando la Sala de Revisión se dispone a tomar una decisión; si se advirtiere que en el trámite ante los jueces de instancia ha debido concederse el amparo de los derechos fundamentales invocados y así no se hubiere dispuesto, la decisión de la Sala respectiva de esta Corporación, de conformidad con la jurisprudencia reciente, consistirá en revocar los fallos objeto de examen y conceder la tutela, sin importar que no se proceda a impartir orden alguna.”

A lo anterior es pertinente agregar que si bien la jurisprudencia constitucional, en sus inicios se limitaba a declarar la carencia actual de objeto, sin hacer ningún otro pronunciamiento, ha empezado a señalar que es menester que esta Corporación, en los casos en que sea evidente que la providencia objeto de revisión debió haber sido decidida de una forma diferente, a pesar de no tomar una decisión en concreto, ni impartir orden alguna, se pronuncie sobre el fondo del asunto, y aclare si hubo o no la vulneración que dio origen a la presentación de la acción de tutela en concreto[23].

En ese orden de ideas, es de advertir que la diferenciación anteriormente realizada toma especial importancia no solo desde el punto de vista teórico, sino que, en adición a ello, permite al juez de la causa dilucidar el camino a tomar al momento de adoptar su determinación y cambia el nivel de reproche que pueda predicarse de la entidad accionada, pues (i) tratándose de un “hecho superado” es claro que si bien hubo demora, ésta asumió

la carga que le era exigible y cesó la vulneración sin que, para el efecto, requiriera de una orden judicial; (ii) por otro lado, tratándose de una “situación sobreviniente” es importante recalcar que dicha cesación no tuvo lugar como producto de la diligencia de la accionada y no fue ella quien permitió la superación de la afectación ius-fundamental, motivo por el cual, igual que cuando se trata de un “daño consumado”, pueden existir con posterioridad actuaciones a surtir, como la repetición por los costos asumidos o incluso, procesos disciplinarios a adelantar por la negligencia incurrida.

4.2. La jurisprudencia también ha enfatizado en que, en los casos en los que se presente este fenómeno, resulta ineludible al juez constitucional incluir en la providencia un análisis fáctico en el que se demuestre que en un momento previo a la expedición del fallo, se materializó, ya sea la efectiva reparación de los derechos en discusión, o el daño que con la acción de tutela se pretendía evitar; y que, por tanto, sea diáfana la ocurrencia de la carencia actual de objeto en el caso concreto[24].

6. Análisis Preliminar

6.1. A continuación, tal y como se indicó en el planteamiento del caso[25], corresponde a la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional realizar el estudio preliminar de la situación jurídica de una persona que interpone acción de tutela en nombre de su nieto al considerar desconocido su derecho fundamental a la educación. La accionante afirmó que la institución educativa a la que se encuentra adscrito el agenciado únicamente cuenta con dos docentes para atender las necesidades académicas de todos los grados de primaria, motivo por el cual la administración departamental no está garantizando una educación de calidad para el menor.

6.1.1. Al respecto, se hace necesario identificar si la tutela es procedente en este caso en concreto, teniendo en cuenta que lo que la accionante pretende conseguir, es la asignación de más personal docente en la institución educativa en que se encuentra el menor. Para el efecto, se verificará la configuración de la totalidad de los requisitos que la jurisprudencia ha desarrollado para avalar la excepcional intervención del juez constitucional.

- Legitimación por activa: se considerara que se encuentra satisfecha, debido a que la persona que formuló la solicitud de amparo constitucional es la ciudadana LMCV, quien, acreditó las condiciones necesarias para agenciar los derechos fundamentales del menor,

esto es: se trata de su nieto, quien es un menor de edad el cual se encuentra bajo su cuidado personal y custodia. En consecuencia, como se confirmó por parte del tribunal de segunda instancia, se tiene que el menor vive con la actora y es ella su acudiente personal, motivo por el cual debe entenderse que se encuentra legalmente habilitada para agenciar sus derechos fundamentales.

Ahora bien, se destaca de igual manera que, tal y como se indicó en la parte considerativa de esta providencia[26], en los eventos en que se encuentra de por medio la posible afectación de los derechos fundamentales de menores, las exigencias para determinar admisible la agencia oficiosa resultan sumamente más flexibles, pues depende únicamente de que el juez constitucional pueda acreditar que los intereses ius-fundamentales del menor se encuentran en entredicho y que, como producto de su edad, no puede agenciar autónomamente sus derechos.

- Legitimación por pasiva: se tiene que la acción de tutela fue dirigida principalmente contra la Secretaría de Educación Departamental de Antioquia, entidad que funge como la autoridad administrativa legalmente encargada de definir la planta de personal de la institución educativa en la que se encuentra efectuando sus estudios el menor IBC.

En este orden de ideas, la accionada es efectivamente la autoridad responsable de fijar únicamente dos docentes para cubrir la educación de los menores que cursan los cinco grados de primaria en la Institución Educativa La Milagrosa a través del Decreto D2017070002774 del 13 de junio de 2017 y quien, dentro de sus funciones, cuenta con la posibilidad de fijar y variar la planta de personal de la institución educativa en que se encuentra el menor agenciado.

- Inmediatez: se estima satisfecho este requisito dado que si bien el menor ingresó a la institución educativa en marzo de 2017, y la solicitud de amparo solo fue interpuesta hasta noviembre de ese año, lo cierto es que la actora acreditó haber realizado otras gestiones tendientes a obtener, por medios alternos, la asignación de una planta de docentes que pudiera cumplir con los que considera son los mínimos de calidad que debe tener este tipo de instituciones[27].

De otro lado, a pesar de que desde el momento en que el estudiante ingresó al colegio en cuestión, éste únicamente contaba con dos docentes, lo cierto es que la situación que

arguye la actora como vulneradora de los derechos de su nieto, ha permanecido en el tiempo incluso hasta el momento de la presentación de esta acción de tutela, motivo por el cual es necesario entender que el requisito de inmediatez se satisface en el caso en concreto.

- Subsidiariedad, en principio, como lo indicó el juez de segunda instancia, la accionante podría acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a efectos de cuestionar el acto administrativo a través del cual la Administración Departamental de Antioquia fijó la planta de personal de la Institución Educativa La Milagrosa y concluyó que esta únicamente requería de dos docentes para la totalidad de la primaria.

- Relevancia constitucional: se estima acreditado, pues la presente solicitud de amparo procura discutir sobre la posible vulneración de un derecho de raigambre fundamental como lo es la educación de un menor de edad, quien, por esta circunstancia, adicionalmente ostenta la condición de sujeto de especial protección constitucional.

6.2. Ahora bien, resulta pertinente destacar que, en el presente caso, adicional a los requisitos generales de procedibilidad anteriormente examinados, se hace necesario verificar si, de los elementos probatorios recaudados en sede de revisión, se puede concluir que la presunta vulneración ius-fundamental puesta de presente por la accionante ha cesado o si, por el contrario, persiste y resulta mandatorio un pronunciamiento de fondo.

En el caso sub-examine, como se indicó con anterioridad, la presente acción de tutela se incoó en razón a que la accionante consideró que su nieto, el menor IBC, veía desconocido su derecho fundamental a la educación en razón a que la institución educativa en la que recibe clases de primaria únicamente cuenta con dos profesores para brindar las clases a los cinco grados básicos y, en consecuencia, no puede otorgar una formación de calidad.

En ese orden de ideas, siendo esa la pretensión principal de la acción de amparo que convoca a la Sala de Revisión en esta ocasión, se hace necesario destacar que, como producto de la información y certificaciones brindadas por la Institución Educativa La Milagrosa, se pudo obtener constancia de que el menor IBC actualmente se encuentra cursando el grado Sexto en la sede de Bachillerato de la misma institución educativa, en donde actualmente continúa su proceso educativo bajo la tutela de al menos ocho profesores que cubren los 6 grados de la secundaria y garantizan la enseñanza de las

diversas asignaturas que corresponden al programa académico.

En ese sentido, es claro que como producto de la transición del menor agenciado de la sede de primaria a la de secundaria, éste actualmente no se encuentra en las mismas circunstancias de hecho que dieron lugar a que su abuela acudiera a la interposición de la presente acción. Lo anterior, por cuanto en la actualidad el menor está recibiendo clases en el grado de sexto bachillerato en otra sede de la institución educativa, en la cual cuenta con al menos cuatro veces más docentes brindándole sus enseñanzas[28].

Resulta entonces necesario concluir que, como producto del paso del tiempo y de la aprobación del menor agenciado de los requisitos para culminar sus estudios de primaria, éste se encuentra desarrollando su formación académica de secundaria en condiciones que pierden identidad con aquellas que dieron lugar a la presentación de la acción de tutela objeto de Litis.

En consecuencia, en relación con la presunta afectación al derecho a la educación que se alegaba estaba teniendo lugar, la Sala estima que se ha materializado el fenómeno de la carencia actual de objeto por la configuración de una “situación sobreviniente”[29]. Ello, pues durante el trámite de tutela, esto es, incluso con anterioridad al fallo de segunda instancia, el menor IBC ya no seguía estudiando en la misma sede de la institución educativa La Milagrosa y, en la actualidad, recibe sus asignaturas de secundaria por parte de una planta docente significativamente más amplia y, en consecuencia se han superado las circunstancias de hecho y de derecho que llevaron a que la accionante acudiera al presente mecanismo de protección.

Resulta pertinente llamar la atención en que las circunstancias de hecho del presente caso se enmarcan en aquellas que han sido fijadas por esta Corte para la modalidad de la carencia actual de objeto denominada como “situación sobreviniente”, en cuanto se evidencia que las condiciones en virtud de las cuales se ha superado la presunta vulneración de las garantías fundamentales del actor no han tenido lugar con ocasión a la conducta acuciosa de la entidad accionada, ni a partir de un evento en el que el menor agenciado se viera privado de su derecho a la educación, sino que, por el contrario, acaecieron como producto de una situación ajena a las partes y es el ascenso del menor a la educación secundaria, en donde continúa actualmente su proceso formativo en

condiciones que no guardan identidad con aquellas que dieron origen a la presente solicitud de amparo.

De otro lado, se considera necesario indicar que, como quiera que la vulneración ius-fundamental en que se sustentaba la acción objeto de estudio cesó incluso con anterioridad a la expedición de la sentencia de segunda instancia del trámite tutelar, la decisión a adoptar en aquella ocasión debió haber considerado esta situación y reconocido la existencia de la carencia de objeto desde entonces, pues el menor accionante, una vez culminado su año académico 2017, ya no se encontraba cursando su educación de primaria sino que, por el contrario, había sido promovido a los grados de secundaria, los cuales, como se dijo con anterioridad, son impartidos por parte de una planta docente diferente y, respecto de la cual, no persisten las mismas condiciones que dieron lugar a la imposición del amparo en estudio.

Por lo expuesto en precedencia, la Sala procederá a REVOCAR las sentencias proferidas, en primera instancia, por el Juzgado Cuarto Penal para Adolescentes con Función de Conocimiento de Medellín, confirmada por la Sala de Decisión Constitucional del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, en virtud de las cuales se negó el amparo ius-fundamental invocado por la ciudadana LMCV en su calidad de agente oficiosa de su nieto IBC y, en su lugar, declarar la configuración del fenómeno de la carencia actual de objeto, por la ocurrencia de una situación sobreviniente en relación con la presunta vulneración del derecho fundamental a la educación del menor agenciado con ocasión a la reducida planta de personal de la institución educativa en que cursaba su primaria.

Síntesis

Corresponde a la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional resolver la situación jurídica del joven IBC de 11 años de edad, respecto de quien su acudiente considera que no está recibiendo educación de calidad en cuanto la sede de la institución educativa en que cursó su primaria únicamente contaba con dos docentes para atender a la totalidad de los menores de los cinco grados.

La actora consideró que la presencia de solamente estos profesores hace materialmente imposible la tarea de impartir un adecuado nivel de educación a su nieto, motivo por el cual acude a este especial mecanismo de protección a efectos de que se valore dicha situación y

se ordene a las autoridades departamentales competentes la asignación de una planta docente más numerosa y que permita garantizar una enseñanza de calidad.

Al respecto, la Sala evidenció que si bien la acción de tutela satisface a cabalidad los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela, estos son, la legitimación (por pasiva y activa), la inmediatez, la subsidiaridad y la relevancia constitucional, lo cierto es que, en el presente caso se pudo obtener constancia de que el menor agenciado se encuentra actualmente cursando el grado de sexto bachillerato en la sede de secundaria de la institución educativa La Milagrosa, en donde recibe clases por una planta docente diferente que cuenta con más de ocho docentes para los seis grados de bachillerato.

En ese sentido, para la Sala, en el presente caso, se ha configurado el fenómeno denominado como carencia actual de objeto por “situación sobreviniente”, pues el menor agenciado no se encuentra actualmente en las mismas circunstancias de hecho que dieron sustento a la presentación de la acción de tutela en estudio, y dicha situación tuvo lugar con ocasión a un hecho que no encuentra relación con la diligencia de la accionada en superar la presunta vulneración ius-fundamental, ni a partir de la consumación de un daño, sino únicamente a partir de la continuación del proceso educativo del menor y el cambio de sus condiciones de enseñanza.

Por lo expuesto, y ante la evidencia de que esta circunstancia tuvo lugar inclusive con anterioridad al fallo de segunda instancia, la Sala revoca las sentencias que negaron el amparo invocado y, en su lugar, declara la configuración del fenómeno de la carencia actual de objeto por la materialización de una “situación sobreviniente”.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR las sentencias proferidas, en primera instancia, por el el Juzgado Cuarto Penal para Adolescentes con Función de Conocimiento de Medellín, confirmada por

el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, en virtud de las cuales se negó el amparo ius-fundamental invocado por la ciudadana LMCV en calidad de agente oficiosa de su nieto IBC y, en su lugar, declarar la configuración del fenómeno de la CARENCIA ACTUAL DE OBJETO, por la ocurrencia de una SITUACIÓN SOBREVINIENTE en relación con la presunta vulneración del derecho fundamental a la educación del menor agenciado.

SEGUNDO.- Por Secretaría General, LIBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, Notifíquese, Cúmplase y Archívese.

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] PP. 8 y 9, cdno. no. 1.

[2] P. 10, ibídem.

[3] P. 13, ib.

[4] Motivo por el cual sus apreciaciones no pudieron ser tenidas en cuenta en la sentencia de primera instancia.

[5] Resalta que el artículo 11 del Decreto 3020 de 2002 dispone que debe haber un mínimo de 32 estudiantes por docente en colegios de carácter urbano.

[6] Distribuidos de la siguiente manera, 12 en primero, 16 en segundo, 12 en tercero, 9 en cuarto y 15 en quinto.

[7] Referencia que, a partir de los lineamientos desarrollados en el Plan Especial de Educación Rural (PEER) cerca del 60% de los municipios en Colombia deben considerarse como rurales y existe, fuera de ello, una población dispersa en el resto de municipios que termina equivaliendo a un 30% de la población del país.

[8] A la luz de una interpretación sistemática del artículo 86 superior y de los artículos 01 y 10 del Decreto 2591 de 1991.

[9] Ver, entre otras, la Sentencia T-845 de 2011.

[10] De conformidad con lo dispuesto por los artículos 2302 a 2304 del Código Civil, se trata de una actuación lícita y unilateral de un individuo que genera tanto efectos jurídicos, como obligaciones para sí, al igual para quien se agencia. Ver Sentencias: T-512 de 2014, T-131 de 2015, T-096 de 16 y T-678 de 2015.

[12] Sentencia T-531 de 2002.

[13] Ver Sentencias T-120 de 2009 y T-116 de 2017.

[14] Ver Sentencias: T- 328 de 2004, T-158 de 2006 y T-488 de 2015.

[15] Reiterado en Sentencias T-690 de 2014, T-915 de 2014 y T-330 de 2015, entre otras.

[16] Ver, entre otras, las Sentencias: T-225 de 1993, T-293 de 2011, T-956 de 2013 y T-030 de 2015.

[17] Ver, entre otras, las Sentencias: T-317 de 2005; T-495 de 2001; T-570 de 1992; T-675 de 1996.

[18] Sentencias: SU-225 de 2013; T-317 de 2005.

[19] Ver sentencias T-988 de 2007, T-585 de 2010 y T-200 de 2013.

[20] Sentencia SU-225 de 2013.

[21] Ya no entendido como la situación a partir de la cual los factores que dieron lugar a la interposición de la acción de tutela fueron superados por cualquier motivo (Ver Sentencias: SU-225 de 2013; T-630 de 2005; T-597 de 2008; T-170 de 2009; T-100 de 1995; T-570 de 1992; T-675 de 1996) sino que limita su campo de aplicación a aquellos eventos en los que dicha situación tuvo lugar con ocasión al obrar de la entidad accionada.

[22] Reiterada en Sentencia T-130 de 2012.

[23] Sentencias: T-188 de 2010; T-721 de 2001; T-442 de 2006.

[24] SU-225 de 2013.

[25] Numeral 2 del acápite de las consideraciones.

[26] Numeral 3 de la parte considerativa de esta decisión.

[27] Esto es, el derecho de petición del 16 de mayo de 2017 radicado el ante la administración local y departamental de Antioquia con el objetivo de obtener una modificación de la planta docente. (Ver acápite compilatorio del material probatorio allegado al expediente en la sección de antecedentes).

[28] Tal y como se observó de la Resolución Rectoral No. 01 del 11 de enero de 2018, allegada por la institución educativa La Milagrosa en sede de Revisión, y en la que consta que la sede de bachillerato cuenta con ocho docentes para garantizar la formación de los estudiantes de los seis grados que componen la educación secundaria; esto es, cuentan con más de un profesor por grado.

[29] De conformidad con lo dispuesto en la parte considerativa de esta providencia.