TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-513/23

DERECHOS A LA EDUCACIÓN Y A LA SALUD MENTAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Instituciones educativas deben tener en su planta de personal docentes orientadores

(…) existió una vulneración de los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal, a la salud mental y a la educación de los estudiantes… ante la ausencia de un docente orientador, pese a ser una obligación de las autoridades territoriales según lo dispuesto en el artículo 2.3.3.1.6.5 del Decreto Único Reglamentario del Sector Educación 1075 de 2015… la presencia de un docente orientador, en este caso con un enfoque profesional en sicología, es indispensable para garantizar la salud mental y con ello un adecuado desarrollo educativo, teniendo en cuenta la etapa de desarrollo y el contexto en el que se encuentran.

DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACION DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Reiteración de jurisprudencia

DERECHO A LA EDUCACIÓN-Desarrollo integral/DERECHO A LA EDUCACIÓN-Disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad

ADAPTABILIDAD COMO COMPONENTE ESENCIAL DEL DERECHO A LA EDUCACION-Obligaciones

NIÑOS Y NIÑAS COMO SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCION E INTERES SUPERIOR DEL MENOR-Protección y prevalencia de sus derechos sobre los derechos de los demás

PRINCIPIO PRO INFANS-Tratamiento especial y prioritario de niños y niñas/PRINCIPIO PRO INFANS-Aplicación y alcance

DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD MENTAL-Concepto y alcance

DERECHOS A LA EDUCACIÓN Y A LA SALUD MENTAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Deber del Estado, la familia y la sociedad de generar estrategias de manejo de situaciones sicosociales que enfrentan los estudiantes en su formación

DERECHO A LA EDUCACION DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Política pública, planeación

presupuestal y coordinación con entidades territoriales

DERECHO A LA EDUCACION DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Procedencia de la acción de tutela para su protección

EXHORTO-Ministerio de Educación Nacional

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

SENTENCIA T-513 DE 2023

Ref. Expediente T-9.492.703

Acción de tutela instaurada por Edgar Mauricio Calero, personero municipal de San Pedro, Valle del Cauca, contra la Secretaría de Educación Departamental del Valle, la Alcaldía Municipal y la Coordinación de Educación del municipio de San Pedro.

Magistrado Ponente:

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Bogotá D.C. veintisiete (27) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

La Sala Novena de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional integrada por la magistrada Natalia Ángel Cabo y los magistrados Juan Carlos Cortés González y José Fernando Reyes Cuartas, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente:

SENTENCIA

I. I. ANTECEDENTES

El 15 de marzo de 2023, Edgar Mauricio Calero, en su calidad de personero municipal del municipio de San Pedro, Valle del Cauca, instauró acción de tutela contra la Secretaría de Educación Departamental del Valle, la Alcaldía Municipal y la Coordinación de Educación del municipio de San Pedro, al considerar vulnerados los derechos fundamentales a la vida, a la

integridad personal y a la salud de los niños, niñas y adolescentes de la Institución Educativa Julio Caicedo Téllez. Lo anterior, con fundamento en los siguientes:

Hechos

1. 1. El accionante indicó que los estudiantes de la Institución Educativa Julio Caicedo Téllez, ubicada en el corregimiento de Buenos Aires, zona rural montañosa del municipio de San Pedro, Valle, allegaron a la Personería Municipal 46 derechos de petición "todos con una sola finalidad SOLICITAR EL ACOMPAÑAMIENTO DE UN PSICÓLOGO PARA LA INSTITUCIÓN (…) toda vez que los NNA están presentando problemas psicosociales que han generado bullying, ansiedad derivada de la soledad, problemas familiares, consumo de sustancias psicoactivas, zozobra por la situación de orden público que se vive en la zona, entre otras situaciones".

2. Sostuvo que los estudiantes han mencionado incluso "ACABAR CON SUS VIDAS, lo cual es un caso extremo debido a que no son atendidas sus problemáticas de SALUD MENTAL".

3. Señaló que puso en conocimiento de esta situación a la Secretaría de Educación Departamental, a los Grupos de Apoyo a la Gestión Educativa Municipal (GAGEM), al alcalde y a la oficina técnica administrativa en coordinación de educación, ante lo cual obtuvo las siguientes respuestas:

* Alcaldía Municipal: informó que una vez conoció las peticiones de los estudiantes se reunió de inmediato con la coordinación de educación, cultura y deporte del municipio y con la secretaria de salud, quienes determinaron oficiar: i) a la Secretaría de Educación Departamental, "exponiendo la necesidad de nombramiento de un profesional, docente, orientador o psicólogo, para que inicie trabajos de prevención"; ii) a la Secretaría de Salud Departamental, "solicitándole la colaboración interinstitucional para aunar esfuerzos y lograr los fines comunes como lo es la protección preventiva a esta comunidad estudiantil"; y iii) al comisario de familia del municipio, a la coordinadora del Centro Zonal de Guadalajara de Buga del ICBF, al presbítero Harold de Jesús Castilla de la Voz, al rector de la Uniminuto y al director de la Universidad del Valle, sede Tuluá, "buscando con todas estas instituciones el apoyo frente a los requerimientos de la comunidad estudiantil".

– Oficina técnica administrativa en coordinación de educación: reiteró que en reunión con el

alcalde municipal, la secretaria de salud y la oficina de educación, cultura y deporte, se tomó la decisión de oficiar a varias entidades.

– Secretaría de Educación Departamental del Valle: sostuvo que orientó al rector de la institución educativa sobre "las acciones que las instituciones educativas, directivos, docentes, orientadores y personal administrativo deben implementar y/o realizar para la prevención y atención de las situaciones de riesgo y afectación de los derechos sexuales y reproductivos de NNA" y que también lo requirió para que remitiera un informe sobre la situación denunciada. Adujo que remitió una "queja/petición" a la subsecretaría administrativa y financiera para que iniciara las gestiones necesarias para atender la petición de contratación de un sicólogo en la institución educativa.

4. Según el accionante, la Secretaría de Educación Departamental manifestó la importancia de intervenir la institución y realizó actividades lúdicas, pero esto no ha sido suficiente. Puso de presente que esa entidad designó a la docente orientadora Blanca Paola Ramos Guzmán, quien se niega a ejercer el cargo "debido a su condición de docente amenazada". Además, cuestionó que a la fecha no ha recibido una respuesta relacionada con la contratación de un profesional en sicología.

5. Con fundamento en lo anterior, solicitó que se conceda el amparo de los derechos fundamentales invocados y que se ordene a la Secretaría de Educación Departamental "contratar y/o vincular un profesional en psicología para la Institución Educativa Julio Caicedo Téllez".

Trámite procesal

6. El 16 de marzo de 2023, el Juzgado Promiscuo Municipal de San Pedro, Valle del Cauca, admitió la acción de tutela y dispuso vincular al Ministerio de Educación Nacional, al Centro Zonal Tuluá del ICBF, al Centro Zonal Buga del ICBF, a la Secretaría de Salud Departamental del Valle del Cauca, al Grupo de Apoyo de la Gestión Educativa Municipal (GAGEM), a la subsecretaria Administrativa y Financiera adscrita de la Secretaría de Educación Departamental del Valle del Cauca, a la Alcaldía Municipal de San Pedro, al comisario de Familia de San Pedro, a la Institución Educativa Julio Caicedo Téllez de San Pedro, a la Oficina de Coordinación de Educación, a la Oficina de Educación, Cultura y Deporte, y a la Secretaría

de Salud de esa municipalidad, para que se pronunciaran sobre los hechos expuestos.

7. Posteriormente, en Auto del 28 de marzo de 2023, el juzgado vinculó a la gobernadora del Valle del Cauca y a la docente Blanca Paola Ramos Guzmán para que se pronunciaran sobre los hechos expuestos.

Contestaciones de la acción de tutela

8. A continuación, se presentan los principales argumentos de las respuestas a la acción de tutela:

Ministerio de Educación Nacional

La facultad nominadora del personal administrativo financiado con recursos del Sistema General de Participaciones, adscrito a las secretarias de Educación, se encuentra en cabeza de las entidades territoriales certificadas en educación. Por lo tanto, el MEN no es competente para pronunciarse sobre los hechos y pretensiones de la acción de tutela. En consecuencia, solicitó su desvinculación del proceso.

Secretaría de Educación Departamental del Valle del Cauca

– La I.E Julio Caicedo Téllez se encuentra abastecida con los docentes necesarios de acuerdo con lo previsto en el artículo 11 del Decreto 3020 de 2002. Los entes territoriales no pueden, sin incurrir en responsabilidades disciplinarias, fiscales y penales, modificar la planta de personal correspondiente acorde con el número de NNA matriculados. Para ello, el Ministerio de Educación emite instrucciones precisas a la entidad territorial, con el fin de hacer un uso eficiente de la planta de cargos asignada.

– La planta de cargos se concreta a través de un concepto de viabilidad técnica emitido por el Ministerio de Educación Nacional en desarrollo de los artículos 5 y 40 de la Ley 715 de 2001, que para este caso se materializó por medio del oficio 2020-EE-256670 del 23 de diciembre de 2020. Con fundamento en ese concepto, la gobernadora expidió el Decreto 1-17-0217 del 23 de febrero de 2021, mediante el cual se adopta la planta global docente del departamento.

– La secretaría debe acogerse a los recursos existentes para atender la educación a partir del

Sistema General de Participaciones. Para realizar modificaciones en las plantas de cargos se debe cumplir el procedimiento previsto en el Decreto 1075 de 2015. De ahí que sea el rector quien deba distribuir el talento humano asignado. El rector de la IE no ha expresado la necesidad de un docente adicional.

– Cuando un estudiante es matriculado en una institución educativa debe aportar la afiliación a la EPS a la cual pertenece y es esta la encargada de valorar el estado de salud de los NNA, a través de los profesionales especializados (como los sicólogos). Además, el Sistema Nacional de Bienestar Familiar tiene dispuesto un grupo interdisciplinario integrado, entre otros profesionales, por sicólogos. De igual manera, el Estado tiene dispuesto una serie de programas orientados a la atención en salud mental, como son: Porque quiero estar bien, Profamilia, Línea Salvando Vidas, Zona de Escucha…etc., donde aún desde un móvil celular se brinda la atención necesaria. También existe el Comité de Convivencia de la IE y el Proyecto Educativo Institucional -PEI-.

Alcaldía Municipal de San Pedro

La entidad llamada a responder es la Secretaría Departamental por ser el municipio un ente territorial no certificado en educación, lo que significa que depende en un todo de esa entidad para el nombramiento de los docentes. Pese a ello, la Alcaldía ha tomado acciones y realizado los requerimientos para que se le dé solución a la problemática.

Centro Zonal Buga del ICBF

Desde la personería municipal se han intentado acciones para menguar el impacto de las situaciones de orden social que aquejan a los alumnos, convocando a reuniones de las cuales existe actas y con representantes de diversas entidades (acta 28 septiembre 2022, 19 octubre 2022), donde se ha llegado a acuerdos de realizar diversas actividades con el estudiantado, pero las mismas han demostrado ser insuficientes. De ahí la necesidad de nombrar un sicólogo escolar, perfil clave para orientar y atender las necesidades de los estudiantes. En consecuencia, solicitó conceder el amparo.

Comisario de Familia de San Pedro

El año pasado la Comisaría “debió intervenir con su equipo psicosocial, por presentarse en

algunos estudiantes consumo de sustancias psicoactivas, en especial la mariguana, todo por falta de un docente orientador, labor que debe desarrollar un profesional de la psicología". La mayoría de menores de edad que presentaban este consumo fueron valorados y direccionados a sus EPS con el acompañamiento de sus padres. Por eso estima pertinente que la IE tenga un profesional en sicología.

Sentencias objeto de revisión

Primera instancia

9. En sentencia del 29 de marzo de 2023, el Juzgado Promiscuo Municipal de San Pedro, Valle del Cauca, negó el amparo invocado. Consideró que, si bien el establecimiento educativo no cuenta con un profesional en sicología, "ello en modo alguno ha impedido a la población estudiantil acceder a la educación básica obligatoria (por falta de docentes de una determinada asignatura o la ausencia de algún grado de escolaridad), o ha constituido una barrera para ello (como si (sic) lo sería carecer de posibilidades de acceder a la educación por cuestiones económicas o geográficas), menos ha traducido que aquellos deban de tolerar alguna situación de indignidad en la enseñanza (verbigracia, ante la falta de personal de aseo, vigilancia, secretarial y/o administrativo)". A juicio del juez, no existe prueba de alguna alteración sobre la eficiente y continua prestación del servicio educativo.

10. Indicó que en el plantel existen profesionales idóneos para asumir el rol que se extraña en la solicitud de amparo, debidamente guiados por la Secretaría de Educación Departamental. Adicionalmente, señaló que se pueden adoptar otro tipo de estrategias "acudiendo a los instrumentos y/o protocolos diseñados en el Manual de Convivencia (…), o a través del Comité de Convivencia". En todo caso, destacó que de encontrarse en riesgo la garantía de los derechos a la salud y a la integridad personal de los estudiantes, son las EPS a las que estos se encuentren afiliados las llamadas a atender dicha situación a través de una consulta sicológica o siquiátrica.

Impugnación

11. El personero municipal de San Pedro, Valle del Cauca, solicitó revocar la decisión de primera instancia y en su lugar conceder el amparo invocado. Sostuvo que si bien las EPS deben atender "los asuntos psicológicos de sus beneficiarios, la institución educativa es el

escenario principal en el que los niños, niñas y adolescentes desarrollan parte de su personalidad y comportamientos en sociedad". De ahí la necesidad de contar con un profesional en sicología, como sucede con la gran mayoría de las instituciones educativas del casco urbano. Estimó que el manual de convivencia o el comité de convivencia no permiten atender la situación planteada por los estudiantes, en tanto "no son profesionales en temas de salud mental y por tanto no son personas competentes".

Segunda instancia

12. Mediante sentencia del 12 de mayo de 2023, el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Tuluá confirmó la decisión de primera instancia y adicionó el fallo en el sentido de "INSTAR a la Secretaría de Educación Departamental del Valle del Cauca, y previa coordinación con la Alcaldía Municipal, Secretaria de Educación Municipal de San Pedro, V., y la institución educativa JULIO CAICEDO TELLEZ de la Vereda de Buenos Aires, comprensión territorial de San Pedro, V., adoptar medidas urgentes, tendientes a la modificación de sus protocolos de atención en casos de matoneo-bullying, y acompañamiento de los educandos, incluyendo capacitación del personal humano docentes y directivos, modificación de sus manuales de convivencia (de ser el caso)".

13. No evidenció vulneración alguna del derecho fundamental a la educación y consideró que la acción de tutela no es el mecanismo para atender la demanda de un sicólogo en la institución educativa, pues la modificación y/o ampliación de plantas de cargos es competencia de la Secretaría de Educación Departamental, previa coordinación con la Secretaría de Educación del Municipio. Aseguró que "corresponde más a una actividad armónica de las referidas entidades y dependencias, así como las entidades de salud, quienes mediante la capacitación del personal humano con que se cuenta, docentes y directivos, modificación de sus manuales de convivencia, modificación de sus protocolos de atención en casos de matoneo o acoso escolar, adopción de políticas de prevención de matoneo, hacer frente a la atención de las diversas problemáticas que aquejan al conglomerado estudiantil".

Actuaciones en sede de revisión

14. Mediante Auto del 28 de julio de 2023, notificado el 14 de agosto de 2023, la Sala de Selección de Tutelas número Siete seleccionó el presente asunto para su revisión.

15. En providencia del 5 de septiembre de 2023, el magistrado sustanciador dispuso vincular a la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación a través de las regionales y delegadas correspondientes, esto es, a la Defensoría delegada para Infancia, la Juventud y la Vejez; a la Defensoría Regional de Valle del Cauca; y a la Procuraduría delegada Para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres, entidades que podrían tener interés en la situación jurídica planteada por el accionante.

16. En ese mismo proveído, comisionó al Juzgado Promiscuo Municipal de San Pedro, Valle del Cauca, para que recibiera las declaraciones de los estudiantes que radicaron las solicitudes ante la Personería Municipal, con el fin de ampliar lo manifestado por cada uno de ellos en sus respectivas peticiones. Así mismo, ordenó a las partes y vinculados resolver unos interrogantes relacionados con la problemática planteada. Finalmente, invitó a diferentes universidades y expertos para que se pronunciaran sobre los hechos y pretensiones de la acción de tutela y respondieran algunos interrogantes sobre el debate planteado.

17. En respuesta a este auto se recibieron las siguientes comunicaciones según se resume a continuación:

Interviniente

Respuesta

Gobernación, Valle del Cauca

– En la vigencia actual, el Comité Departamental de Convivencia Escolar -CODCE- ha realizado cinco sesiones (los días 3 de mayo, 1 y 9 de agosto de 2023), en diferentes municipios, “como una respuesta al compromiso de fortalecer los vínculos entre comunidad, gobierno e institucionalidad para actuar en conjunto en torno a estrategias que permitan seguir construyendo ambientes saludables, seguros y protectores”. Lo anterior, a partir de capacitaciones y talleres relacionados con el fortalecimiento de habilidades para la vida en el entorno escolar, prevención del maltrato infantil, perspectiva de género, acoso escolar, entre otros.

– Además, en dichas sesiones se socializaron documentos sobre las situaciones Tipo I, II y III de la Ruta para la convivencia escolar, los derechos sexuales y reproductivos, consumo de

sustancias sicoactivas, conducta suicida y violencias basadas en el género.

Secretaría de Educación Departamental

– A partir de la decisión adoptada por el juez de segunda instancia, ofició al rector de la IE y le solicitó coadyuvar en el cumplimiento de las siguientes acciones: i) modificar el Manual de Convivencia y los protocolos de atención en casos de matoneo; y ii) enviar informes periódicos de cumplimiento.

– El Ministerio de Educación viabiliza la planta de cargos global mediante conceptos a las entidades territoriales. Para el caso de Valle del Cauca, el último concepto emitido fue el concretado mediante oficio del 23 de diciembre de 2020, en el cual definió el número de docentes, directivos docentes y administrativos requeridos por la entidad territorial. Allí se viabilizó con una población estudiantil de 121.626, la cual hoy en día se ha disminuido, lo que hace imposible incrementar dicha planta, sin violar la ley. Además de la viabilización de la planta "es la misma norma que establece claramente cuáles son los tipos de cargos docentes y no aparece allí ningún cargo con la denominación de PSICÓLOGO".

– Para modificar la planta de personal con cargo al Sistema General de Participaciones se debe atender lo dispuesto en el Decreto 1075 de 2015. De ahí que la planta del departamento sea inelástica y pétrea "con un factor adicional y es que en el caso del profesional demandado [SICOLOGO] no se encuentra contemplado en la respectiva planta de cargos no solo del Departamento del Valle del Cauca sino a nivel nacional, por ser una norma general la que prevé los tipos de docentes y directivos docentes del sector oficial". Distinto es que "los sicólogos, junto a los Licenciados en Ciencias de la Educación, Licenciados en psicología, y pedagogía o psicopedagogía- sola o con énfasis-, Licenciatura en orientación – sólo o con otra opción o con énfasis -, Trabajadores Sociales, Terapeutas Psicosociales, Profesionales en Desarrollo Familiar o Terapeutas Ocupacionales , puedan en igualdad de condiciones, oportunidad y mérito ocupar el cargo de docente orientador, tal como lo prevén los artículos 2.4.6.3.3 del Decreto 1075 de 2015 modificado por el artículo 9° del Decreto 2105 de 2017 e indicado en el punto 2.2.4 de la Resolución No. 3842 del 18 de marzo de 2022".

– En un correo posterior, la Secretaría remitió la respuesta brindada por el rector de la IE Julio Caicedo Téllez. En el documento, el rector informó que la IE se ubica en una zona rural de

difícil acceso “con jóvenes campesinos en su mayoría en condición de vulnerabilidad en estratos 0,1 y 2, víctimas de la violencia social de nuestro país, con muchas necesidades de apoyo y acompañamiento psicosocial producto de los diferentes factores internos y externos que afectan su situación económica, cultural, y social los cuales se ven reflejados en sus actuaciones diarias sobre todo del proceso educativo y formativo dentro de sus proyectos de vida”.

– Puso de presente que “el cuerpo directivo y de docentes nos sentimos con pocas herramientas profesionales para asesorar y acompañar las necesidades psicosociales a que se ven expuestos nuestros estudiantes por lo que en varias ocasiones hemos solicitado ante los entes municipales y departamentales el contar como mínimo con un profesional en psicología o de apoyo especial de planta que pueda brindar desde su conocimiento y experiencia en el tema, un bienestar básico como lo es la parte psicosocial”.

– Sin embargo, el hecho de contar con ese profesional no implica que el colegio no hubiera adelantado acciones. Al respecto, sostuvo que i) se ha solicitado apoyo al equipo sicosocial del hospital municipal; ii) aplicado y actualizado el manual de convivencia con apoyo de la Fundación Ave Fénix y la Secretaría de Educación Departamental. En todo caso, son acciones insuficientes, por lo que reiteró la necesidad urgente de mínimo un profesional de apoyo psicosocial de planta institucional para atender los casos que atenten contra la sana convivencia de la comunidad educativa.

Personero municipal

– El 3 de noviembre de 2022 el comisario de familia informó sobre la ruta de atención en salud mental por presunto consumo de sustancia sicoactiva por parte de 5 estudiantes reportados por la IE. Se puso en conocimiento por parte de la Comisaría que se dispuso un vehículo para que los estudiantes fueran trasladados al casco urbano para recibir atención, pero al llegar a la IE, el personal docente y el rector no tenían conocimiento de dicha actividad por lo que no fue posible realizarla en tanto se necesitaba el permiso de los padres de familia.

– El gerente del Hospital indicó que se realizó un acompañamiento a los estudiantes y solicitó el acompañamiento del Ministerio Público, pero debido a la distancia aproximada de 2 horas entre la IE y el casco urbano, y a que no se proporcionó el transporte, el personero no se

pudo desplazar hasta dicho lugar.

– La Secretaría de Salud prestó asistencia técnica en la IE, donde se abordaron temas de salud mental y prevención de sustancias sicoactivas.

– Pese a las intervenciones realizadas “estas han sido esporádicas y no han causado el impacto necesario para abordar la problemática que los estudiantes han manifestado”.

– Aunque en la Personería no se ha puesto una queja formal sobre acoso escolar, en distintas reuniones sobre problemáticas del plantel educativo el rector puso de presente problemáticas relacionadas con “acoso escolar, consumo de SPA, utilización de cigarrillos electrónicos, matoneo y problemáticas de salud mental”. De manera informal se conoció el caso de una estudiante que presentó deserción escolar y presuntamente fue reclutada por grupos armados al margen de la ley “y abatida en zona rural”. El rector corroboró lo anterior y manifestó que “el corregimiento donde está ubicada la institución es otro mundo y que la zona plana es otro y por eso él solicitaba de carácter urgente la intervención de un docente psico-orientador”.

Ministerio de Educación Nacional

– De conformidad con las Leyes 1620 y 1616 de 2013, corresponde a los establecimientos educativos promover competencias ciudadanas y socioemocionales, por lo que estas acciones deben incluirse en los planes de convivencia escolar de cada establecimiento educativo.

– Desde el Ministerio no se ha presentado alguna directriz, programa o política pública para garantizar el acompañamiento psicológico en los contextos escolares.

– De acuerdo con la Resolución 003842 de 2022, el docente orientador es el profesional que debe liderar la formulación y asesoramiento de proyectos o propuestas pedagógicas en el marco de la prevención de riesgos psicosociales y promoción de la salud mental, de manera articulada con los demás actores de la comunidad educativa. Aun cuando muchos de los docentes orientadores son psicólogos de formación, su alcance como docentes orientadores se circunscribe a lo establecido en esta resolución.

– El Ministerio viabilizó para el Valle del Cauca un total de 121 cargos de docentes

orientadores los cuales debe distribuir en las instituciones educativas del departamento de conformidad con las necesidades.

– El Ministerio cuenta con herramientas didácticas para el desarrollo socioemocional como “Emociones para la vida”, de primero a quinto de primaria y “Paso a Paso”, de séptimo a undécimo. Desde la formación en servicio a docentes, se cuenta con el Curso Emociones Conexión, que permite fortalecer los procesos de reflexión y acción sobre la práctica docente en clave de competencias socioemocionales. Además, desde el 2021 se publicaron los “Protocolos de abordaje pedagógico para situaciones de riesgo en el marco de la ruta de atención integral para la convivencia escolar”.

– Lo anterior no está dirigido a brindar atenciones clínicas, psicosociales o terapéuticas desde los actores de las comunidades educativas, dado que no es competencia directa de estos, sino orientar en el fortalecimiento de los factores de protección para la convivencia escolar y prevenir aquellos factores de riesgo asociados a la convivencia escolar.

– De conformidad con las competencias atribuidas en la Ley 115 de 1994 y en la Ley 1804 de 2016, “al sector educativo no le corresponde prestar servicios de atención psicológica o acompañamiento psicológico que son propias del sector salud”. Sin embargo, desde el sector educativo, en especial, en la educación inicial, se generan acciones que garanticen los derechos y el desarrollo integral de las niñas y los niños a través de la atención integral (gestiones intersectoriales) y la activación de rutas en los casos que se requieran, con el sector salud.

Universidad de Manizales

– Un profesional en sicología en el contexto escolar tiene varias funciones para el desarrollo integral y proyecto de vida de los estudiantes, docentes, las familias y la comunidad educativa, a saber: i) acompañar, asesorar y orientar los procesos de enseñanza; ii) contribuir al desarrollo de una cultura escolar; iii) orientar a los estudiantes en su proyecto de vida, vocación y carrera; iv) promover el bienestar sicológico de los estudiantes, previniendo y atendiendo situaciones de riesgo, violencia, acoso, consumo de sustancias, entre otros.

– La falta de un profesional en sicología genera consecuencias negativas en el adecuado desarrollo del proceso educativo, tales como seguimiento y apoyo a estudiantes con

alteraciones en el aprendizaje, conducta o salud mental, violencia escolar, deserción, bajo rendimiento, etc. De igual forma, afecta a los NNA en su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. El sicólogo educativo es un profesional que puede contribuir a garantizar el derecho a recibir una educación de calidad que respete su dignidad, diversidad y necesidades.

– Aunque no se encuentra una obligación legal de las instituciones educativas de contar con un profesional en sicología "sería importante contemplar esta posibilidad a la luz del presupuesto de cada institución educativa". De no ser posible la contratación por vinculación directa "los entes territoriales y el ministerio público pueden incluir dentro de sus planes y presupuestos la estructuración de equipos de trabajo constituidos por varios sicólogos que realicen un trabajo itinerante por los territorios visitando de manera programada varias instituciones educativas".

– No es competencia de las instituciones educativas realizar procesos de intervención de carácter clínico sobre sus estudiantes. Los docentes y personal administrativo deben asumir un rol como observadores primarios de las conductas de los estudiantes y activar las rutas de atención necesarias.

Procurador Noveno Judicial II para la Defensa

de la Niñez, la Adolescencia, la Familia y la Mujer

– Según lo informado por el Centro Zonal Buga del ICBF el acompañamiento psicológico en el contexto escolar es una función que deben cumplir las Secretarías de Educación a través de los orientadores escolares de acuerdo con el Plan Nacional de Orientación Escolar expedido por el Ministerio de Educación en el año 2021.

– Una vez las IE en cabeza de sus orientadores escolares y psicólogos adelanten todo lo necesario en aras de que el acompañamiento sea efectivo y este no surge su efecto, se encuentran en la obligación de remitir al ICBF los casos Tipo III, para que se realice la respectiva verificación de derechos.

– El sector salud se encuentra en la obligación de activar ruta de manera inmediata en el área de psicología y son ellos que deben garantizar de manera eficaz el acompañamiento,

una vez los orientadores de las diferentes instituciones lo reporten.

Juzgado Promiscuo Municipal de San Pedro.

– El juzgado devolvió el despacho comisorio con la información solicitada por el magistrado sustanciador. La Sala hará referencia a las pruebas recaudadas en el análisis del caso concreto.

. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

18. Esta Sala es competente para analizar los fallos materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto Estatutario 2591 de 1991.

Delimitación del asunto, planteamiento del problema jurídico y metodología de la decisión

19. Edgar Mauricio Calero, personero municipal de San Pedro, Valle del Cauca, señaló que los estudiantes de la Institución Educativa Julio Caicedo Téllez, ubicada en el corregimiento de Buenos Aires, zona rural montañosa de dicho municipio allegaron a la Personería Municipal 46 derechos de petición en los que solicitaron el acompañamiento de un sicólogo, debido a las diferentes situaciones personales, familiares y sociales que enfrentan los menores de edad (acoso escolar, ansiedad, problemas familiares, consumo de sustancias psicoactivas, zozobra por la situación de orden público que se vive en la zona, entre otras).

20. Si bien el accionante consideró que lo anterior vulnera los derechos a la vida, a la integridad personal y a la salud de los niños, niñas y adolescentes de la referida institución educativa, la Sala estima que el debate se relaciona, principalmente, con la posible transgresión de los derechos a la educación y a la salud mental de los NNA. De conformidad con las pruebas recaudadas durante el trámite y según lo manifestado por los estudiantes, debido a los problemas educativos, sociales y familiares, se requiere que la institución educativa cuente con un profesional en psicología, para el mejoramiento del entorno escolar y el desarrollo de su proceso educativo.

21. Por eso, a partir de lo señalado en la acción de tutela y del trámite adelantado por esta

Corporación, corresponde a la Sala Novena de Revisión determinar si ¿las entidades departamentales y municipales accionadas vulneraron los derechos fundamentales de los estudiantes de la Institución Educativa Julio Caicedo Téllez de San Pedro, Valle, a la vida, a la integridad personal, a la salud mental y a la educación, por no garantizar dentro de la planta de personal docente un profesional en sicología que brinde un acompañamiento permanente a los estudiantes en aras de garantizar una orientación sicosocial en el ámbito educativo?

22. Con el fin de resolver el problema jurídico planteado, la Sala hará referencia a i) el fundamento constitucional del derecho a la educación, particularmente en su componente de adaptabilidad; ii) el carácter prevalente de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y el derecho a la educación; iii) el derecho fundamental a la salud mental y su importancia en el proceso educativo; y iv) la competencia de las entidades territoriales que prestan el servicio de educación, y el régimen legal para la modificación de la planta de cargos administrativos, docentes y directivos docentes. Con fundamento en lo anterior, resolverá el caso concreto.

Fundamento constitucional del derecho a la educación. Mención particular al componente de adaptabilidad

23. El artículo 67 de la Constitución Política consagra el derecho a la educación a partir de una doble connotación, esto es, como "un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social".

24. Esta disposición establece las finalidades y obligaciones que se desprenden del derecho a la educación, en los siguientes términos: i) busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura; ii) forma al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia, y en la práctica del trabajo y la recreación; iii) el Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, y esta será gratuita en las instituciones estatales, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos; iv) el Estado debe regular y ejercer la suprema 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; y iv) debe garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores de edad las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

25. Sobre la permanencia en el sistema educativo, es importante señalar que el numeral 23 del artículo 41 de la Ley 1098 de 2006 dispone que le corresponde al Estado diseñar y aplicar estrategias para la prevención y el control de la deserción escolar y para evitar la expulsión de los niños, las niñas y los adolescentes del sistema educativo. Así mismo, el artículo 28, literal e) de la Convención sobre los Derechos del Niño, señala que los Estados tienen la obligación de adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.

26. Ahora bien, la Observación General número 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas refiere que la educación "es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente, salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico".

27. La Corte Constitucional ha señalado que la educación "es un derecho y un servicio de vital importancia para sociedades como la nuestra, por su relación con la erradicación de la pobreza y el desarrollo humano". Así mismo, ha reiterado que permite hacer efectivo el derecho a la igualdad porque "en la medida en que la persona tenga igualdad de posibilidades educativas, tendrá igualdad de oportunidades en la vida para efectos de su realización como persona". En igual sentido, ha sido catalogada como "factor esencial del desarrollo humano, social y económico y, a su vez, como instrumento fundamental para la construcción de equidad social".

28. Recientemente este Tribunal sostuvo que las instituciones educativas "no son únicamente espacios en los que los estudiantes reciben contenidos académicos, sino que tienen el objetivo de posibilitar el desarrollo de la personalidad". Al respecto, reiteró que la educación no solo tiene una implicación sobre la persona, sino que también impacta el relacionamiento social, y estos dos ámbitos, además de ser complementarios no pueden leerse de manera fragmentada, "pues la educación pretende maximizar el desarrollo del individuo que hace parte de la sociedad que, a la vez, ayuda a construir".

29. En sus primeros pronunciamientos, esta Corporación indicó que el derecho a la educación

comprendía solo los componentes de accesibilidad y permanencia en el sistema educativo. Sin embargo, con fundamento en la Observación General número 13, precisó que son cuatro los pilares fundamentales de este derecho, los cuales fueron recientemente sintetizados en los siguientes términos:

i. (i) Asequibilidad o disponibilidad: se refiere a la satisfacción de la educación a través de dos vías: a) la existencia de instituciones y programas de enseñanza; y b) que estos se encuentren disponibles para los estudiantes. Esto implica el cumplimiento de ciertas condiciones, como infraestructura, material de estudio, tecnologías de la información, entre otras. Estas condiciones deberán estudiarse de manera individual en cada contexto y caso concreto.

() Accesibilidad: parte de la aplicación del principio de igualdad e implica que las instituciones y programas educativos sean accesibles para todas las personas sin ningún tipo de discriminación. Para esto, se debe asegurar el ingreso al sistema educativo a través de la eliminación de cualquier obstáculo que impida el acceso a la educación. En concreto, esta situación de igualdad comprende la imposibilidad de restringir el acceso por motivos inconstitucionales, la superación de barreras materiales, geográficas y económicas.

() Adaptabilidad: protege las condiciones requeridas por los estudiantes. Así, exige al sistema una adaptación a las necesidades de los alumnos a partir de una valoración social, étnica, cultural y/o económica de cada uno de los estudiantes con el fin de asegurar la permanencia en el sistema educativo. Este requisito vela por la inclusión de las minorías y los grupos poblacionales de especial protección en el sistema.

() Aceptabilidad: propende por la calidad de la forma y fondo de la educación. A partir de la inclusión de programas y pedagogías aceptados culturalmente y de una buena calidad.

30. Específicamente sobre la adaptabilidad, la Corte ha explicado que este requisito “cuestiona la idea de que son los estudiantes quienes deben ajustarse a las condiciones de prestación del servicio educativo que imperan en cada establecimiento, y exige, en contraste, que sea el sistema el que se adapte a las necesidades de los alumnos, valorando el contexto social y cultural en que se desenvuelven, con miras a evitar la deserción escolar”.

31. Por eso la satisfacción de la adaptabilidad se ha vinculado con “la adopción de medidas

que adecuen la infraestructura de las instituciones y los programas de aprendizaje a las condiciones requeridas por los estudiantes, en particular, por aquellos que hacen parte de grupos poblacionales de especial protección", como las personas en situación de discapacidad, los grupos étnicos, las mujeres en estado de embarazo y los estudiantes que residen en zonas rurales, entre otros. Lo anterior, con el fin de generar estrategias y acciones dirigidas a garantizar la permanencia escolar y la no deserción.

32. Por lo tanto, la educación adaptable "reconoce las particularidades de las personas y trabaja en función de garantizar los derechos de toda la población, con el fin de respetar y potenciar la diversidad y el pluralismo que convergen en un mismo escenario educativo".

Carácter prevalente de los derechos de los niños, niñas y adolescentes -cláusula pro infans- y el derecho a la educación. Reiteración de la jurisprudencia

33. El artículo 44 constitucional dispone que son derechos fundamentales de los niños y las niñas, entre otros, la educación y la cultura. Esta disposición, la Ley 1098 de 2006 -Código de la Infancia y Adolescencia-, además de los desarrollos jurisprudenciales de esta Corporación y los instrumentos internaciones, establecen el interés superior de los derechos de los niños y las niñas, y los califica como sujetos de especial protección constitucional.

34. Por ejemplo, la Convención de los Derechos de los Niños establece en el artículo 3 que los Estados Parte "se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada". En el mismo sentido, el artículo 24.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala que todo niño "tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado".

35. El Código de la Infancia y Adolescencia dispone que en "todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes, prevalecerán los derechos de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona", caso en el

cual “se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente”.

36. El carácter prevalente de los derechos de los niños, niñas y adolescentes también ha sido reconocido de manera reiterada por esta Corporación. En concreto, ha sostenido que la guarda del derecho a la educación radica primordialmente en cabeza del Estado, que “no solo tiene la obligación de garantizar los medios materiales para su desarrollo, sino que debe generar el acceso al sistema educativo de manera integral, en condiciones de dignidad, calidad y permanencia, teniendo la carga de adoptar medidas para fomentar la asistencia a las instituciones educativas y reducir los índices de deserción de la población estudiantil”. Sobre el particular, en la Sentencia T-731 de 2017 se indicó lo siguiente:

“Una sociedad democrática solo tiene posibilidad de existencia si su cimiento más trascedente cual es la educación y fundamentalmente, en la primera infancia, tiene génesis y desarrollo en un alto grado de respeto por la diferencia, la autoestima, la diversidad, la tolerancia, el pluralismo de valores y principios. Y ello por supuesto exige ambientes educativos dispuestos a forjar tan claros ideales. Por supuesto, el grueso de esa responsabilidad recae en medida sobre los hombros de los educadores, de quienes la sociedad espera tanto y en los cuales se ha depositado una confianza de gran envergadura”.

37. La Corte ha señalado que el derecho a la educación para los niveles elemental y básico goza de especial protección por parte del Estado y su prestación se considera prioritaria. Así, mientras el derecho a la educación tiene un carácter fundamental para los menores de edad, este derecho posee otra naturaleza para los adultos, porque “el Estado pasa a adquirir una obligación de carácter prestacional, es decir, se le obliga a crear las condiciones para lograr un acceso efectivo a este derecho, pero no se le puede reclamar su prestación directa e inmediata”.

38. En el mismo sentido, la función de la educación no se limita a la sola labor de instrucción teórica, sino que comprende la interiorización de principios para la convivencia y desarrollo social del individuo. Así lo manifestó la Corte desde sus primeros pronunciamientos:

“La educación en un Estado Social de Derecho ha de propender porque cada uno de los actores del proceso educativo, especialmente los alumnos, se apropie e interiorice principios fundamentales para la convivencia humana, tales como la tolerancia, el respeto a la diversidad y la igualdad en la diferencia. No basta, por parte del ente educador, con el

cumplimiento estricto de la mera labor de instrucción y con el desarrollo de un modelo pedagógico restringido, que simplemente pretenda homogenizar comportamientos y actitudes ante la vida (…). Al contrario, se trata desde la escuela básica de viabilizar el desarrollo del individuo como fin en sí mismo, permitiéndole el acceso al conocimiento, a las artes y en general a las distintas manifestaciones de la cultura, en la perspectiva de que pueda desarrollarse, integral y equilibradamente, en un contexto social caracterizado por la coexistencia de paradigmas de vida, no solo diferentes, sino incluso antagónicos. Sólo así el individuo adquirirá la capacidad necesaria para ejercer su autonomía de manera racional, aceptando y respetando el derecho que asiste a los demás de hacer lo mismo; esto es, sin que ello implique vulnerar los valores, principios y derechos que para todos consagra la Constitución".

39. Aunado a lo anterior, es importante señalar que esta Corporación amplió y precisó su comprensión de los derechos constitucionales a la luz de los principios de interdependencia e indivisibilidad. Esto significa que "todos los derechos deben ser igualmente satisfechos, pues todos se dirigen a la satisfacción de la dignidad humana". Por lo tanto, los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes están relacionados entre sí, de modo que, como se verá más adelante, la garantía del derecho a la educación está directamente ligada a la protección de otras prerrogativas, como por ejemplo, la vida, la integridad personal o la salud mental.

40. En consecuencia, la Sala destaca la especial relevancia del derecho fundamental a la educación de los menores de edad, en atención al interés superior del que son sujetos y que obliga al Estado, a la sociedad y a la familia a garantizar la efectiva materialización de una educación de calidad y que atienda al contexto y las condiciones de este sector de la población.

El derecho fundamental a la salud mental y su importancia en el proceso educativo

41. El artículo 3 de la Ley 1616 de 2013 define la salud mental como "un estado dinámico que se expresa en la vida cotidiana a través del comportamiento y la interacción de manera tal que permite a los sujetos individuales y colectivos desplegar sus recursos emocionales, cognitivos y mentales para transitar por la vida cotidiana, para trabajar, para establecer relaciones significativas y para contribuir a la comunidad". Así mismo, establece que la salud

mental es “de interés y prioridad nacional para la República de Colombia, es un derecho fundamental, es tema prioritario de salud pública, es un bien de interés público y es componente esencial del bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de colombianos y colombianas”.

42. El artículo 8 de la referida ley establece las acciones de promoción en salud mental que debe adelantar el Ministerio de Salud y Protección Social, entre ellas, la inclusión social, eliminación del estigma y la discriminación, buen trato y prevención de las violencias, las prácticas de hostigamiento, acoso o matoneo escolar, prevención del suicidio, prevención del consumo de sustancias psicoactivas, participación social y seguridad económica y alimentaria, entre otras.

43. Esta disposición enfatiza que las mencionadas acciones “incluyen todas las etapas del ciclo vital en los distintos ámbitos de la vida cotidiana, priorizando niños, niñas y adolescentes y personas mayores”. Además, refiere que el Ministerio de Educación en articulación con el Ministerio de Salud y Protección Social, “diseñarán acciones intersectoriales para que a través de los proyectos pedagógicos, fomenten en los estudiantes competencias para su desempeño como ciudadanos respetuosos de sí mismos, de los demás y de lo público, que ejerzan los derechos humanos y fomenten la convivencia escolar haciendo énfasis en la promoción de la Salud Mental”.

44. En concordancia con lo anterior, el artículo 23 de Ley 1616 dispone que, de conformidad con el Código de la Infancia y la Adolescencia, Ley 1098 de 2006, y los artículos 17, 18, 19, 20 y 21 de la Ley 1438 de 2011, los niños, las niñas y los adolescentes “son sujetos de atención integral y preferente en salud mental”.

45. En 2021, el Ministerio de Educación expidió el Plan Nacional de Orientación Escolar en el marco del Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar, creado mediante la Ley 1620 de 2013. En dicho Plan, el Ministerio explicó que la orientación escolar “es un proceso pedagógico, dinámico, integral e integrador, especializado, continuo, planificado, de acompañamiento y asesoría desde la atención y prevención de riesgos psicosociales, familiares y académicos, como en la promoción del ejercicio de derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, encaminado a fortalecer el desarrollo humano con la

participación corresponsable de los demás integrantes de la comunidad educativa".

46. Indicó que para la orientación escolar es fundamental tener en cuenta las etapas del desarrollo en que se encuentran los niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Así mismo, puso de presente que en sus núcleos familiares, en su comunidad y luego en la escuela, los NNA "viven acciones cotidianas que les enseñan determinadas maneras de vivir en sociedad, y a través de estas interacciones en diversos entornos van comprendiendo y aprendiendo sobre la manera en que se desea participen en ella y contribuyan a su transformación". En ese contexto, "quienes ejercen la orientación escolar enfocan su quehacer en contribuir corresponsablemente con las familias, directivos y docentes, a generar al interior de los establecimientos educativos, las condiciones para que [NNA] potencien todas sus capacidades y a partir de ellas comprendan cuál es la sociedad de la que forman parte y cómo pueden transformar los problemas en soluciones".

47. El Ministerio también comentó en el referido Plan que según el CONPES de Salud Mental 2020, existen riesgos en el entorno educativo que pueden afectar la salud mental de la niñez y adolescencia, "entre ellos se encuentra el bajo rendimiento académico, la deserción escolar, la baja capacidad de las escuelas para proporcionar un ambiente apropiado para apoyar el aprendizaje, y la provisión inadecuada del servicio educativo (Organización Mundial de la Salud, 2005)". Por eso "resulta un reto significativo garantizar trayectorias educativas completas y generar ambientes positivos para el aprendizaje, entre otros aspectos, las cuales son acciones que desde el entorno escolar inciden en la prevención y mitigación de problemas, trastornos mentales, y otras afectaciones que pueden influir en el desempeño y el éxito escolar".

48. El Decreto Único Reglamentario del Sector Educación 1075 de 2015, establece en el artículo 2.3.3.1.6.5 que en todos los establecimientos educativos se prestará un servicio de orientación estudiantil que tendrá como objetivo general el de contribuir al pleno desarrollo de la personalidad de los educandos, en particular en cuanto a la toma de decisiones, la identificación de aptitudes e intereses, la solución de conflictos y problemas individuales, familiares y grupales, la participación en la vida académica, social y comunitaria, y el desarrollo de valores.

49. El artículo 2.3.5.6.1 del referido decreto dispone que la orientación escolar estará

garantizada a través de los “docentes orientadores pertenecientes a las plantas globales de las entidades territoriales certificadas y su incremento se efectuará conforme a lo establecido en los procedimientos para realizar modificaciones en las plantas de cargos del personal docente, directivo docente y administrativo financiadas con cargo al Sistema General de Participaciones”.

50. El Manual de Funciones, Requisitos y Competencias para los Cargos de Directivos Docentes y Docentes del Sistema Especial de Carrera Docente, adoptado por el Ministerio de Educación mediante la Resolución 9317 de 2016, establece que el propósito principal del docente orientador es “desarrollar una estrategia de orientación estudiantil en el marco del PEI del EE, que permita promover el mejoramiento continuo del ambiente escolar y contribuya a la formación de mejores seres humanos, comprometidos con el respeto por el otro y la convivencia pacífica dentro y fuera de la institución educativa”.

51. Dicho Manual establece los requisitos mínimos de formación académica y experiencia. Los profesionales licenciados deben acreditar alguno de los siguientes títulos académicos: licenciatura en psicología y pedagogía, licenciatura en psicopedagogía, licenciatura en pedagogía reeducativa, o licenciatura en cualquier área con título de posgrado mínimo a nivel de especialización en orientación. Los profesionales no licenciados deben acreditar título profesional universitario en alguno de los siguientes programas: sicología (solo o con énfasis); trabajo social, terapias psicosociales o desarrollo familiar.

52. La jurisprudencia constitucional ha tenido recientemente algunos acercamientos a la importancia de la salud mental en el proceso educativo. Sin embargo, este asunto, que debe ser de la más alta relevancia, a la fecha no ha sido objeto de mayores pronunciamientos.

53. En la Sentencia SU-032 de 2022, por ejemplo, la Corte estudió la acción de tutela que presentaron varios padres de familia en representación de sus hijos, al considerar que las entidades encargadas de garantizar el acceso de las niñas, niños y adolescentes a la educación no tomaron las medidas adecuadas durante la pandemia para garantizar el acceso a la educación de los menores de edad, por depender las estrategias implementadas del uso de equipos de cómputo y del acceso a internet.

54. En esa ocasión el estudio se concentró en determinar la dimensión de la pandemia, y los efectos y posibles consecuencias en el proceso educativo. Para ello, la Sala Plena destacó

que, según algunos intervinientes, con motivo de la pandemia los niveles de tristeza, angustia, estrés, desesperanza, ira y tristeza entre las niñas, niños y adolescentes pudo aumentar de manera considerable. Estas consecuencias psicológicas y afectivas pueden demandar que las autoridades públicas, las autoridades educativas y los prestadores del servicio, "adopten planes y programas de acompañamiento en salud mental culturalmente apropiados, la implementación de servicios de telemedicina y atención psicológica, la creación de horarios flexibles para los trabajadores con niñas, niños y adolescentes, la implementación de sesiones de lectura recreativa y de procesos de resolución de conflictos".

55. En concreto, la Unesco señaló que las autoridades educativas "deben dotar a los estudiantes de las competencias necesarias para construir un futuro más sostenible, justo y pacífico, para lo cual, considera que los Estados deben adoptar programas de acompañamiento que tengan en cuenta las particularidades de cada uno de los estudiantes, su contexto, el territorio en el que se encuentra y el nivel educativo de los padres que acompañan su proceso, a fin de abordar adecuadamente la situaciones de cada niña, niño o adolescente".

56. Aunque las consideraciones expuestas estuvieron delimitadas al contexto de la pandemia, es claro que deben ser aplicadas a otro tipo de contextos que pueden generar tristeza, angustia, estrés, desesperanza, ira y tristeza en las niñas, niños y adolescentes. De allí la necesidad de que esta Corporación aborde las referidas circunstancias de manera general, de modo que se destaque la importancia que cumple el rol del sector educativo en el abordaje de la salud mental en la niñez y la adolescencia.

57. Al respecto, Unicef indicó que el ámbito educativo "tiene un importante rol que desarrollar respecto a la salud mental de la infancia, siendo una labor complementaria al trabajo que desempeñan otras instituciones y agentes":

Imagen tomada de Cuaderno de formación "DERECHOS, SALUD MENTAL Y EDUCACIÓN. Un enfoque para promover la salud mental y psicosocial desde los centros educativos", Unicef.

58. La referida labor complementaria no se limita entonces al manejo de la salud mental desde el ámbito de la salud, sino que comprende los sectores asistencial, social, cultural, político y educativo. Según lo explicó Unicef, el enfoque educativo de la salud mental se caracteriza por:

i. (i) Enfoque de derechos: señaló que el “bienestar mental, como parte de la salud general, es un derecho de la infancia y debemos velar por su protección y promoción desde todos los ámbitos, incluido el educativo”.

() Educación de hábitos saludables: indicó que “los centros educativos y las familias tienen un papel crucial en la educación de hábitos saludables desde la primera infancia. Para tener éxito en esta labor es importante que podamos transmitir los conocimientos, actitudes y habilidades que permitirán a cada niño o niña: desarrollar un autoconcepto sólido, entender sus emociones, fortalecer su espíritu crítico, gestionar su propio aprendizaje y cultivar sus relaciones y aficiones”.

() Prevención: mencionó que “una buena salud mental es algo más que la ausencia de un trastorno: su fundamento es la prevención. (…) [S]e puede fomentar el aprendizaje y práctica medidas de prevención para el desarrollo de una buena salud mental a lo largo de la infancia y la adolescencia”.

59. Unicef ha sido insistente en sostener que cuando se habla de salud mental, no se trata de enfermedades mentales. En este punto, se debe recordar que la Organización Mundial de la Salud definió la salud mental como “un estado de bienestar mental que permite a las personas hacer frente a los momentos de estrés de la vida, desarrollar todas sus habilidades, poder aprender y trabajar adecuadamente y contribuir a la mejora de su comunidad. Es parte fundamental de la salud y el bienestar que sustenta nuestras capacidades individuales y colectivas para tomar decisiones, establecer relaciones y dar forma al mundo en el que vivimos. La salud mental es, además, un derecho humano fundamental. Y un elemento esencial para el desarrollo personal, comunitario y socioeconómico”.

60. Al respecto Unicef señaló que, en determinados casos, puede darse un trastorno y será necesario responder a este, desde un enfoque educativo y en colaboración con otros profesionales. Sin embargo, explicó que “es importante abordar el tema en la escuela desde una perspectiva más amplia que incluya a todo el alumnado y enfocada en la prevención, el contexto y la educación”. Por eso es importante comprender que la salud mental “no es ‘un lujo’ para quienes tienen tiempo o dinero, ni es algo accesorio u opcional en la vida de una persona. Una buena salud mental es clave para el desarrollo de derechos fundamentales como la educación, el desarrollo o la no discriminación”. En el mismo sentido, es una

cuestión social, pues existen “tres grandes riesgos sociales para la salud mental en la infancia: la pobreza, la discriminación y la violencia. A su vez hay dos factores protectores clave: las pautas parentales y la educación” (negrillas fuera del texto original).

61. Sobre este último, Unicef explicó que la escuela tiene un papel protector como: i) entorno seguro donde los estudiantes están libres por un tiempo de la influencia negativa de estos factores en su vida diaria; ii) lugar de socialización y aprendizaje, “donde la educación es capaz de cambiar actitudes y comportamientos y romper el ciclo vicioso de vulnerabilidad y victimización que producen la pobreza, la discriminación y la violencia”; y iii) parte del entorno protector de la infancia en coordinación con distintos agentes sociales, “detectando los problemas, realizando una intervención educativa y derivando a diferentes instituciones y profesionales para otro tipo de intervenciones”.

62. En definitiva, la salud mental está intrínsecamente relacionada con el derecho a la educación y es deber del Estado, la familia y la sociedad genera estrategias que permitan a los niños, las niñas y los adolescentes manejar las distintas situaciones sicosociales que enfrentan en su proceso de formación. Lo anterior, teniendo en cuenta la etapa de desarrollo y el contexto en el que se encuentran, y bajo una labor complementaria que no se limita al manejo de la salud mental desde el ámbito de la salud, sino que comprende los sectores asistencial, social, cultural, político y educativo.

Competencia de las entidades territoriales que prestan el servicio de educación. Régimen legal para la modificación de la planta de cargos administrativos, docentes y directivos docentes

63. Esta Corporación ha señalado que la educación, “al aportar a la concreción de otros derechos y valores constitucionales de gran importancia, requiere de la priorización en la asignación de los recursos públicos”. Por ello, la Constitución de 1991 “ordenó la priorización del gasto público social, que comprende el gasto educativo, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales”.

64. Para el efecto, el artículo 67 de la Carta dispuso que “[l]a Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley”. Así mismo, el artículo 356 previó que “los recursos del Sistema General de Participaciones de los

departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico".

65. Además, el artículo 366 constitucional señala que la actividad del Estado debe tener por objeto el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, por lo que, debe propender por solucionar "las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable".

66. En concordancia con las anteriores disposiciones, el legislador establece en el artículo 4 de la Ley 115 de 1994 -Ley General de Educación- que "corresponde al Estado, a la sociedad y a la familia velar por la calidad de la educación y promover el acceso al servicio público educativo, y es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales, garantizar su cubrimiento". En el artículo 84 de la misma normatividad, señaló que los entes territoriales certificados deben incorporar los recursos para educación del SGP en sus presupuestos; y en el artículo 147 indicó que la Nación y las entidades territoriales "ejercerán la dirección y administración de los servicios educativos estatales".

67. Específicamente sobre los deberes de coordinación para garantizar una adecuada prestación del servicio de educación y el mantenimiento de las condiciones de acceso y permanencia en el sistema, el artículo 5 de la referida ley dispone que el Ministerio de Educación Nacional tiene el deber de "5.16. Determinar los criterios a los cuales deben sujetarse las plantas docente y administrativa de los planteles educativos y los parámetros de asignación de personal correspondientes a: alumnos por docente; alumnos por directivo; y alumnos por administrativo, entre otros, teniendo en cuenta las particularidades de cada región".

68. En el mismo sentido, prevé que corresponde a los departamentos con municipios no certificados i) dirigir, planificar, y prestar el servicio en los distintos niveles y modalidades de educación, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad; ii) administrar y distribuir los recursos provenientes del SGP destinados a este servicio; iii) administrar las instituciones educativas y el personal de los planteles educativos; iv) participar con recursos propios en la financiación de este servicio; y v) ejercer la inspección, vigilancia y supervisión de la

educación en su jurisdicción.

69. En desarrollo de lo anterior, se expidió la Ley 715 de 2001, cuyo artículo 6 establece, entre otras, las competencias de los departamentos frente a los municipios no certificados, entre ellas, la de administrar las instituciones educativas y el personal docente y administrativo de los planteles educativos, para lo cual podrá realizar concursos, efectuar los nombramientos del personal requerido y administrar los ascensos, "sin superar en ningún caso el monto de los recursos disponibles en el Sistema General de Participaciones" (6.2.3); distribuir entre los municipios los docentes, directivos y empleados administrativos, de acuerdo con las necesidades del servicio, de conformidad con el reglamento (6.2.10); y distribuir las plantas departamentales de personal docente, directivos y empleados administrativos, atendiendo los criterios de población atendida y por atender en condiciones de eficiencia (6.2.11).

70. El artículo 16 de la mencionada ley establece que la participación para educación del SGP será distribuida por municipios y distritos atendiendo los criterios previstos en esa disposición y, en el caso de municipios no certificados, los recursos serán administrados por el respectivo Departamento.

71. A su vez, el artículo art. 2.4.6.1.3.4 del Decreto Único Reglamentario del Sector Educación 1075 de 2015, señala que la organización de las plantas de personal docente, directivo y administrativo de los establecimientos educativos estatales, será responsabilidad directa de las secretarías de educación o quien haga sus veces en las entidades certificadas. Sin embargo, "los municipios no certificados deberán realizar el estudio técnico de base" y cada departamento "distribuirá entre sus municipios no certificados la planta de personal por municipio y por establecimiento educativo, de acuerdo con los criterios y parámetros establecidos".

72. Esa normatividad establece en los artículos 2.4.6.2.2 y 2.4.6.2.3 las condiciones y los pasos para que una entidad territorial certificada pueda iniciar los trámites para la modificación de la planta de cargos docentes, directivos docentes y administrativos financiada con cargo al SGP.

73. Lo anterior, bajo la previsión de que, en ningún caso, la entidad territorial certificada podrá efectuar cambios dentro de las plantas de cargos administrativos, docentes y

directivos docentes financiadas con recursos del SGP sin el seguimiento estricto de los referidos pasos; y, en caso de que una entidad territorial provea cargos que excedan de la planta organizada conjuntamente por la Nación y la entidad territorial, estos no podrán ser financiados con recursos del SGP "sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar" (art. 2.4.6.2.4).

74. En conclusión, la organización estatal es la encargada de garantizar la prestación eficiente y continua a todos los habitantes del territorio nacional del servicio de educación, conforme a los principios de universalidad y solidaridad. Para ello, es responsable de la prestación de la oferta educativa oficial, cuya garantía está sujeta al cumplimiento de las obligaciones a cargo de los entes territoriales en la materia, y de la planeación y coordinación efectiva entre las entidades territoriales y la Nación para el manejo de dichos recursos y la prestación adecuada del servicio.

Caso concreto

Breve presentación del asunto

75. El personero municipal de San Pedro, Valle del Cauca, señaló que los estudiantes de la Institución Educativa Julio Caicedo Téllez, ubicada en ese municipio allegaron varios derechos de petición en los que solicitaron el acompañamiento de un sicólogo, debido a las diferentes situaciones personales, familiares y sociales que enfrentan los menores de edad (acoso escolar, ansiedad, problemas familiares, consumo de sustancias psicoactivas, zozobra por la situación de orden público que se vive en la zona, entre otras). El actor mencionó que la Secretaría de Educación Departamental ha realizado actividades lúdicas, pero esto no ha sido suficiente. Además, puso de presente que esa entidad designó una docente orientadora, quien se niega a ejercer el cargo "debido a su condición de docente amenazada".

76. En primera instancia el Juzgado Promiscuo Municipal de San Pedro, Valle del Cauca, negó el amparo invocado. Consideró que la falta del sicólogo no ha impedido que los estudiantes accedan a la educación básica obligatoria y que son las EPS las llamadas a atender dicha situación a través de una consulta sicológica o siquiátrica.

77. Esta decisión fue confirmada en segunda instancia por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Tuluá tras considerar que la modificación y/o ampliación de plantas de cargos es

competencia de la Secretaría de Educación Departamental. En todo caso, instó a esta entidad para que adoptara medidas urgentes, tendientes a la modificación de sus protocolos de atención en casos de matoneo y acompañamiento de los estudiantes.

Análisis de los requisitos de procedencia de la acción de tutela

78. De conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución, toda persona podrá interponer la acción de tutela por sí misma o por quien actúe a su nombre para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. La legitimación para acudir a este mecanismo está prevista en el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, en virtud del cual puede ser instaurada, entre otros, por conducto del Defensor del Pueblo o de los personeros municipales. Estos últimos se encuentran facultados para intervenir en representación de terceras personas, "siempre que el titular de los derechos haya autorizado expresamente su mediación o se adviertan situaciones de desamparo e indefensión".

79. El artículo 44 de la Constitución Política consagra que "[l]a familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores".

80. Esta Corporación indicó que "[t]ratándose de la protección de los derechos fundamentales de los niños, la Constitución impone objetivamente la necesidad de su defensa, sin que interese realmente una especial calificación del sujeto que la promueve en razón, que es la misma Carta la que sostiene que en su defensa también debe intervenir la sociedad".

81. En el presente asunto, la Sala encuentra cumplido este requisito, toda vez que la tutela fue interpuesta por Edgar Mauricio Calero, personero municipal de San Pedro, Valle del Cauca, en ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener la protección de los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la salud de los niños, niñas y adolescentes de la Institución Educativa Julio Caicedo Téllez del mencionado municipio.

() Legitimación en la causa por pasiva

82. El artículo 5º del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela procede contra

toda acción u omisión de las autoridades públicas y de los particulares que se encuentren en los supuestos establecidos por la misma norma. Así, la legitimación por pasiva se entiende como "la aptitud procesal que tiene la persona contra la que se dirige la acción y quien está llamada a responder por la vulneración o la amenaza del derecho fundamental, cuando alguna resulte demostrada".

83. En esta oportunidad la acción de tutela fue interpuesta contra la Secretaría de Educación Departamental del Valle y el municipio de San Pedro, Valle. Durante el trámite en instancias y en sede de revisión se dispuso vincular a otras entidades y particulares. A continuación, se expondrán los fundamentos normativos que justifican la legitimación en la causa por pasiva cada una de las entidades accionadas y vinculadas, salvo la docente orientadora Blanca Paola Ramos, quien será desvinculada de este proceso:

Accionado o vinculado

Acreditación de requisito

Ministerio de Educación Nacional

El MEN es el encargado de formular la política nacional de educación (art. 2, Decreto 5012 de 2009), Además, según el art. 8 de la Ley 1616 de 2013, el MEN en articulación con el MSPS "diseñarán acciones intersectoriales para que a través de los proyectos pedagógicos, fomenten en los estudiantes competencias para su desempeño como ciudadanos respetuosos de sí mismos, de los demás y de lo público, que ejerzan los derechos humanos y fomenten la convivencia escolar haciendo énfasis en la promoción de la Salud Mental".

Gobernación y Secretaría de Educación Departamental del Valle; Alcaldía municipal de San Pedro y Grupo de Apoyo de la Gestión Educativa Municipal (GAGEM),

Como se indicó, en virtud de lo dispuesto en la Constitución, las leyes 115 de 1994 y 715 de 2001, y el Decreto Único Reglamentario 1075 de 2015, los entes territoriales deben garantizar la prestación eficiente y continua del servicio de educación, para lo cual son responsables de la prestación de la oferta educativa oficial, y de la planeación y coordinación efectiva con la Nación para el manejo de los recursos y la prestación adecuada del servicio.

Secretaría de Salud Departamental del Valle del Cauca

El parágrafo del artículo 29 de la Ley 1616 de 2013 establece que en cada departamento se conformará un Consejo Departamental de Salud Mental, liderado por la Secretaría Departamental de Salud quien será la encargada de conformar y convocar dicho Consejo". Esta instancia es la encargada de hacer el seguimiento y evaluación entre otras, de la Política Nacional de Salud Mental.

Comisaría de Familia de San Pedro, Valle; y Centros Zonales Tuluá y Buga del ICBF

De acuerdo con el artículo 96 de la Ley 1098 de 2006, "corresponde a los defensores de familia y comisarios de familia procurar y promover la realización y restablecimiento de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en el presente Código. || El seguimiento de las medidas de protección o de restablecimiento adoptadas por los defensores y comisarios de familia estará a cargo del respectivo coordinador del centro zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar".

Institución Educativa Julio Caicedo Téllez de San Pedro, Valle

El artículo 10 de la Ley 715 de 2001 dispone que el rector o director de las instituciones educativas públicas tendrá, entre otras, las funciones de "10.6. Realizar el control sobre el cumplimiento de las funciones correspondientes al personal docente y administrativo y reportar las novedades e irregularidades del personal a la secretaría de educación distrital, municipal, departamental o quien haga sus veces. || 10.7. Administrar el personal asignado a la institución en lo relacionado con las novedades y los permisos". De acuerdo con el artículo 2.3.3.1.5.8 del Decreto Único Reglamentario 1075 de 2015, son funciones del rector del establecimiento educativo, entre otras, las de "a) Orientar la ejecución del proyecto educativo institucional y aplicar las decisiones del Gobierno escolar; y b) Velar por el cumplimiento de las funciones docentes y el oportuno aprovisionamiento de los recursos necesarios para el efecto".

Defensoría delegada para Infancia, la Juventud y la Vejez; y Defensoría Regional de Valle del Cauca

Según el artículo 282 de la Constitución, la Defensoría del Pueblo velará por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, y ejercerá, entre otras funciones, la de orientar e instruir a los habitantes del territorio nacional y a los colombianos en el exterior en

el ejercicio y defensa de sus derechos ante las autoridades competentes o entidades de carácter privado.

Procuraduría delegada Para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres

El artículo 277 de la Carta establece que el Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones: "1. Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos. || 2. Proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo. (…)".

Docente Blanca Paola Ramos Guzmán

El actor puso de presente que la Secretaría de Educación Departamental designó a la docente orientadora Blanca Paola Ramos Guzmán, quien se niega a ejercer el cargo "debido a su condición de docente amenazada". Más allá de la anterior afirmación, a la docente no se le atribuye la vulneración de los derechos fundamentales de los estudiantes, sino que se pone de presente una situación apremiante por la cual, al parecer, no ha ejercido el cargo. Por lo anterior, la Sala dispondrá desvincularla del proceso.

() Inmediatez

84. El artículo 86 de la Constitución Política consagra que cualquier persona podrá interponer acción de tutela "en todo momento" al considerar vulnerados sus derechos fundamentales, expresión que es reiterada en el artículo 1° del Decreto 2591 de 1991. Pese a la informalidad que caracteriza a este mecanismo, la jurisprudencia de esta corporación ha establecido que su interposición debe hacerse dentro de un plazo oportuno y justo contado a partir del momento en que ocurre la situación transgresora o que amenaza los derechos fundamentales.

85. La Corte ha sostenido que adicional a los anteriores supuestos, existen dos situaciones adicionales que deben tenerse en cuenta al momento de examinar el requisito de inmediatez: i) que la vulneración de los derechos permanezca en el tiempo y, por lo tanto, sea continua y actual, caso en el cual se atenúa la exigibilidad de este requisito, pues el

amparo conservará la potencialidad de brindar una protección inmediata; y ii) que su exigibilidad abstracta no lleve a la afectación en la realización de los derechos de sujetos de especial protección constitucional, como los menores de edad, respecto de quienes es procedente flexibilizar este requisito.

86. De acuerdo con los anexos allegados con el escrito de tutela, los accionantes pidieron el sicólogo ante la Personería Municipal en febrero de 2022. A raíz de lo anterior, el personero inició los trámites correspondientes ante diferentes entidades territoriales para obtener lo solicitado por los estudiantes. En respuesta a lo anterior, la Gobernación del Valle le informó el 21 de abril de 2022 que mediante Decreto 1-17-0330 de 2022 designó a Blanca Paola Ramos como docente orientadora de la IE Julio Caicedo Téllez. Más adelante, el 28 de septiembre y 19 de octubre de 2022, se llevaron a cabo reunión entre las diferentes autoridades territoriales para buscar una solución a la problemática.

87. La acción de tutela se interpuso el 15 de marzo de 2023, esto es, 5 meses después de la última actuación reportada por el accionante, término que la Sala estima razonable de cara al grupo poblacional que se pretende proteger mediante este amparo. En todo caso, esta Corporación considera que en el presente asunto la vulneración de los derechos permanece en el tiempo y, por lo tanto, es continua y actual, ya que, de acuerdo con las pruebas recaudadas en sede de revisión, es claro que, hasta el momento, la Institución Educativa Julio Caicedo Téllez no cuenta con un sicólogo o docente orientador.

() Subsidiariedad

88. De acuerdo con los artículos 86 de la Constitución y 6 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela tiene carácter subsidiario. El requisito de subsidiariedad determina que dicho mecanismo es procedente siempre que i) no exista un medio de defensa judicial; ii) aunque exista, este no sea idóneo ni eficaz en las condiciones del caso concreto; o iii) sea necesaria la intervención del juez constitucional para conjurar o evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

89. Esta Corporación ha señalado que, en consonancia con el artículo 41.7 de la Ley 1098 de 2006 -Código de Infancia y Adolescencia-, “las solicitudes de tutela que pretendan el amparo de los derechos fundamentales de niñas, niños y adolescentes, tienen prevalencia, especialmente en los casos relacionados con el derecho a la educación. Pues este derecho

fundamental es exigible de manera inmediata en todos sus componentes".

90. El accionante indicó que varios estudiantes de la Institución Educativa Julio Caicedo Téllez de San Pedro, Valle, radicaron ante la Personería Municipal solicitudes con el fin obtener el acompañamiento de un sicólogo debido a los problemas personales, familiares y sociales que afectan su proceso educativo. A raíz de lo anterior, la Personería presentó peticiones ante las diferentes entidades territoriales para que se iniciaran los trámites correspondientes en aras de atender los requerimientos de los estudiantes. Entre otras cosas, las entidades indicaron que para modificar la planta de personal administrativo y docente de la IE era necesario iniciar el trámite previsto en el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación 1075 de 2015, teniendo en cuenta que las entidades territoriales tendrán a cargo la financiación de los servicios educativos estatales con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones.

91. Si bien el ordenamiento jurídico prevé un procedimiento específico para la modificación de la planta de personal de la IE, lo cierto es que no es posible identificar un acto administrativo susceptible de control de legalidad a partir de los fundamentos y las pretensiones formuladas en las solicitudes de tutela objeto de la presente revisión, razón por la que cabe concluir que no existe un medio de defensa judicial al que pudiera acudir la parte accionante. En consecuencia, con fundamento en el artículo 86 constitucional, la acción de tutela en el presente caso es procedente en tanto no existe otro mecanismo que permita a los estudiantes reclamar la protección de sus derechos fundamentales.

92. En todo caso, es importante resaltar que cuando se busca proteger los derechos fundamentales de los menores de edad, el requisito de subsidiariedad se flexibiliza. En tales eventos, el juez debe "velar por el interés superior del niño por lo que la acción de tutela es el mecanismo principal y definitivo de protección para garantizar el derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes, ya que no existen otros medios judiciales apropiados, idóneos y eficaces para su protección".

Análisis sobre la vulneración de los derechos fundamentales de los estudiantes en el caso concreto

93. En esta oportunidad la Corte debe establecer si las entidades departamentales y municipales accionadas vulneraron los derechos fundamentales de los estudiantes de la

Institución Educativa Julio Caicedo Téllez de San Pedro, Valle, a la vida, a la integridad personal, a la salud mental y a la educación, por no garantizar dentro de la planta de personal docente un profesional en sicología que brinde un acompañamiento permanente a los estudiantes en aras de garantizar una orientación sicosocial en el ámbito educativo.

i. (i) Sobre la garantía del docente orientador en la IE Julio Téllez Caicedo de San Pedro

94. Según se indicó previamente, el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación 1075 de 2015, establece la obligación de todos los establecimientos educativos de prestar un servicio de orientación estudiantil que tendrá como objetivo general el de contribuir al pleno desarrollo de la personalidad de los educandos, en particular en cuanto a la toma de decisiones, la identificación de aptitudes e intereses, la solución de conflictos y problemas individuales, familiares y grupales, la participación en la vida académica, social y comunitaria, y el desarrollo de valores (art. 2.3.3.1.6.5).

95. La labor de orientación escolar es garantizada por los docentes orientadores de las plantas globales de las entidades territoriales certificadas (art. 2.3.5.6.1, Decreto 1075 de 2015). De acuerdo con el Manual de Funciones, Requisitos y Competencias para los Cargos de Directivos Docentes y Docentes del Sistema Especial de Carrera Docente, los profesionales licenciados deben acreditar alguno de los siguientes títulos académicos: licenciatura en psicología y pedagogía, licenciatura en psicopedagogía, licenciatura en pedagogía reeducativa, o licenciatura en cualquier área con título de posgrado mínimo a nivel de especialización en orientación. Y los profesionales no licenciados deben acreditar título profesional universitario en alguno de los siguientes programas: sicología (solo o con énfasis); trabajo social, terapias psicosociales o desarrollo familiar.

96. Como lo señalaron el Ministerio de Educación y la Secretaría de Educación Departamental del Valle en sede de revisión, en el ordenamiento jurídico no se exige la presencia de un sicólogo en las instituciones educativas estatales, pero sí de un docente orientador. Sin embargo, de las pruebas que obran en el expediente no es claro que la IE Julio Téllez Caicedo de San Pedro, Valle cuente con un docente de tales calidades.

98. En respuesta a la acción de tutela, la Secretaría de Educación Departamental allegó el Acta de la jornada de trabajo para la revisión de planta de cargos del año escolar 2023, realizada el 17 de febrero de 2023 en la IE Julio Téllez Caicedo de San Pedro, Valle. Entre los

puntos de la agenda estuvieron i) la revisión y auditoría de la planta de personal uno a uno según el aplicativo humano; y ii) la identificación de plazas y docentes requeridas por nivel educativo. En dicho documento se indicó que la matrícula total de grado 0º a 11º considerada en el estudio (fecha reporte en SIMAT del 17 de febrero de 2023) fue de 191 estudiantes, para los cuales se asignó la siguiente planta docente:

99. Específicamente, para las plazas de docente de aula para Básica Secundaria y Media, la determinación de los perfiles se realizó de acuerdo a la información suministrada por rector sobre la intensidad horaria semanal por asignatura y grado, y al número de grupos determinados por grado según estudio. De ese modo, se asignaron los siguientes docentes de aula:

100. Como se observa en la tabla, dentro de la planta de personal docente no fue previsto ni se asignó un docente orientador. Aunque esta tabla solo contiene información sobre la plata de docente de aula, lo cierto es que la Secretaría de Educación Departamental indicó que, luego hacer una relación de número de docentes por número de estudiantes vinculados a la IE Julio Téllez Caicedo, esta se encuentra "debidamente abastecida con los docentes necesarios de acuerdo con la matricula registrada": un total de 18 docentes adscritos a la IE para 191 estudiantes matriculados, esto es, 10.6 estudiantes por docente.

101. Acto seguido, la entidad aseguró que los cargos docentes oficiales son "docentes, de aula, docentes orientadores, docentes con funciones de apoyo, todos los cuales deben ser viabilizados a partir de la matricula atendida". Por eso, insistió en que la planta correspondiente a la IE Julio Téllez Caicedo "se encuentra debidamente abastecida con los docentes necesarios y suficientes de acuerdo con la matrícula obrante en el SIMAT, servidores públicos vinculados legal y reglamentariamente y activos, con los cuales se satisface a cabalidad del servicio educativo prestado en las diferentes sedes de las mismas". Así mismo, destacó que "en la actuación administrativa correspondiente a las relaciones técnicas, su Rector en ejercicio de sus deberes funcionales y competencias no expresó la necesidad de un docente adicional, (…) ratificando que la planta global de cargos de esta Institución Educativa está debidamente abastecida y por ende completa".

102. Adicionalmente, la Secretaría explicó que, en el caso concreto de la docente Blanca Paola Ramos, "docente orientadora que dicho sea de paso no cumplen funciones de sicología

clínica, entre otras razones, porque el perfil profesional para el desempeño abarca varias profesionales {Licenciados, Trabajadores sociales, etc. fue ubicada de manera transitoria debido a problemas de amenazas que fueron atendidas por la Unidad Nacional de Protección y como secuela reubicada en otro ente territorial".

103. Lo anterior le permite a la Sala concluir que la IE Julio Téllez Caicedo no cuenta con un docente orientador, pese a ser una obligación de las autoridades territoriales según lo dispuesto en el artículo 2.3.3.1.6.5 del Decreto Único Reglamentario del Sector Educación 1075 de 2015.

() Necesidad de nombrar un docente orientador profesional en sicología en la IE Julio Téllez Caicedo de San Pedro

104. La situación hasta acá descrita, esto es, la ausencia de un docente orientador en la Institución Educativa Julio Téllez Caicedo, es particularmente problemática para los estudiantes de dicha institución, de acuerdo con lo informado por los menores de edad en las peticiones remitidas al personero municipal y en las declaraciones rendidas ante el Juzgado Promiscuo Municipal de San Pedro, Valle del Cauca.

105. La Sala reconoce que para atender lo señalado por los estudiantes y en aras de garantizar el derecho fundamental a la salud mental, la institución educativa y las entidades territoriales competentes han adelantado acciones de promoción según se observa de las pruebas recaudadas durante el trámite en instancias y en sede de revisión.

106. Por ejemplo, el Comité Departamental de Convivencia Escolar -CODCE- definió en el plan de acción de 2023 realizar sesiones ampliadas y descentralizadas con presencia directa en los territorios. Para ello, incentivó la participación de los distintos actores (docentes, directivos, estudiantes, padres de familia y otras autoridades) con el fin de fortalecer los vínculos entre la comunidad y la institucionalidad. En ese contexto, realizó cinco sesiones en marzo y agosto, donde participó la IE Julio Téllez Caicedo con el fin de brindar herramientas para la implementación de Rutas de Atención Integral, estrategias de prevención escolar, crianza amorosa y habilidades para la vida en el entorno escolar. Además, según lo afirmado por los mismos estudiantes ante el juez de primera instancia, regularmente (cada 2 o 3 meses) asisten distintas autoridades (ICBF, Comisaría de Familia) para atender la parte sicosocial de los estudiantes.

107. Así mismo, la Sala destaca que actualmente el ordenamiento jurídico prevé múltiples herramientas para abordar la salud mental en el ámbito educativo a partir de la promoción y prevención: i) Plan Nacional de Orientación Escolar; ii) Comités Escolares de Convivencia; iii) servicio de salud que prestan las EPS; iv) Sistema Nacional de Bienestar Familiar; entre muchos otros.

108. Sin embargo, esta Corporación estima que tales acciones no son suficientes de cara a la gravedad de lo señalado por los estudiantes y al contexto en el que viven y, por lo mismo, concluye que es necesaria la presencia de un profesional en sicología en la institución educativa, por las siguientes razones:

109. Primero. De las peticiones firmadas por los estudiantes, la Sala resalta las siguientes afirmaciones:

Estudiante

Razones para solicitar un profesional en sicología

1.

“yo quiero que en el colegio un sicólogo esté todo el tiempo para que pueda ayudar a mí y a mis compañeros en los dolores y golpes que nos da la vida y nos controle esas ansias que nos da a ratos de acabar con nuestra vida”.

“me molestan mucho, dicen groserías en el carro, (…) [a veces] se me complica ir a la casa por el invierno (…) [a veces] me dicen cosas”.

3.

“la presente tiene la necesidad de pedir urgentemente un sicólogo para la institución ya que mis compañeros y yo lo necesitamos debido a que hay muchos problemas, peleas, incluso consumir sustancias sicoactivas”.

4.

“hay chicos que necesitan hablar con alguien (…) porque tienen problemas tanto en la institución como en sus hogares y fuera de ellos, yo en lo personal también necesito hablar

con alguien”.

5.

“necesitamos un sicólogo realmente de planta que esté acá en la institución diariamente. Por la violencia que se está presentando en las comunidades”.

6.

“por los que fuman drogas, por los que hacen bullying y por los que están tristes y necesitan ayuda, y por los que tienen problemas en la casa”.

7.

“en nuestra institución educativa (…) tenemos la necesidad de un sicólogo por las diferentes situaciones que se están presentando como la drogadicción (…) en las comunidades se está presentando violencia”.

8.

“necesitamos lo más pronto posible un sicólogo porque con la ayuda de él o ella vamos a poner afrontar esta etapa de nuestras vidas”.

9.

“los estudiantes se entristecen, otros estudiantes tratan mal a los menores no sé por qué pero necesitan hablar con alguien (…) algunos como yo (…) tengo un desamor me rompieron el corazón”.

10.

“hay compañeros tristes, otros consumen drogas, otros no vienen, otros no respetan a las mujeres”.

11.

“hay niños que están atrapados en las sustancias sicoactivas, los niños que han perdido a una persona cercana”.

12.

“muchos de nosotros no sabemos controlar nuestras emociones y esto nos lleva a consumir sustancias sicoactivas, ciertas personas como yo tenemos problemas familiares”.

13.

“siempre mandan dulces, hacen videoconferencias y nunca se le ve la cara a un sicólogo”.

14.

“Necesitamos un apoyo que nos ayuden a mejorar nuestra mente, nuestro corazón y que no estemos llorando a cada rato (…) tienen problemas y yo también tengo problemas emocionales”.

110. Con el fin de ampliar lo manifestado por los estudiantes en sus peticiones, el despacho del magistrado sustanciador comisionó al Juzgado Promiscuo Municipal de San Pedro, Valle del Cauca, para que recibiera las declaraciones de los estudiantes. La diligencia se adelantó el 12 de septiembre de 2023 con la asistencia de i) Edgar Mauricio Calero, personero municipal de San Pedro, Valle; ii) Carlos Humberto Giraldo, comisario de Familia de San Pedro, Valle; iii) Juliana Andrea Giraldo, trabajadora social de la Comisaría de Familia de San Pedro; y iv) los menores de edad que se relacionan a continuación y quienes estuvieron acompañados por sus padres. La Sala destaca las siguientes afirmaciones:

Estudiante

Información recaudada

1. 17 años

Afirmó que no existe confianza en los docentes y por eso buscan una orientación profesional; ha experimentado ansiedad (estrés por las notas); no ha sentido afectación en su proceso educativo por la falta de sicólogo, pero considera que es necesaria la orientación; y ha recibido apoyo de la coordinadora de la IE.

2. 16 años

Indicó que los estudiantes necesitan apoyo de sicólogo para el manejo del estrés, la ansiedad y el consumo de sustancias; ha sufrido de ansiedad y problemas familiares (divorcio de los padres); la falta del sicólogo ha afectado su proceso educativo, debido a no saber manejar las situaciones; no ha tenido manejo con ningún profesional, sino que lo ha manejado ella sola, sin embargo, ha recibido apoyo de sus docentes; desconoce protocolos del colegio para atender la problemática planteada.

3. 14 años

Señaló que hay muchas personas que necesitan el sicólogo, porque no saben manejar el control de estrés y situaciones de agresión; ha sufrido de ansiedad y ha tenido problemas familiares (divorcio de sus padres); la ausencia del sicólogo no ha afectado su proceso educativo; para enfrentar los problemas, los deja a un lado y sigue adelante; nunca ha acudido a los docentes para solicitar apoyo.

4. 15 años

Comentó que se necesita el sicólogo por los estados emocionales de los estudiantes y la falta de orientación en el hogar; ha experimentado zozobra por el problema de orden público que se presenta en la zona; la falta de sicólogo no ha afectado su proceso educativo, pero considera que sí es necesaria la orientación de un profesional; para sobrellevar las distintas situaciones habla con amigos o familiares; desconoce los protocolos del colegio para atender la problemática planteada; ha visto problemas de compañeros que consumen sustancias sicoactivas y quieren pelear, por lo que es necesario que ellos reciban un acompañamiento; ha visto hechos de bullying.

5. 15 años

Refirió que el año pasado hubo niños que se lastimaron las manos, por eso se requiere un sicólogo; ha tenido problemas familiares que afectan su desarrollo académico, “se ha metido en problemas” y ha consumido sustancias sicoactivas; sobre el consumo de sustancias recibió consejos de su mamá, pero no ha recibido orientación por parte del personal de la IE, ni de ninguna otra autoridad municipal o departamental; un compañero de su curso se cortaba con cuchillas, habló con una sicóloga, pero el menor de edad se fue a otra institución.

6. 14 años

Sostuvo que ha visto niñas llorando en el baño; le da un poco de temor el conflicto en la zona, le da temor la guerrilla; no habla con las directivas del colegio o con los docentes, no por falta de confianza sino porque no es su interés; a un compañero le dicen gordo.

7. 14 años

Manifestó que se necesita un sicólogo porque luego de la pandemia al volver a la presencialidad se presentaron hechos de cutting, riñas y consumo de sustancias sicoactivas; ha experimentado matoneo, a principios de 2022 había una "recocha muy pesada dirigida a cualquier persona". Ha visto que algunos amigos han tenido síntomas de ansiedad, pero no puede decir quiénes son. La ausencia del sicólogo ha afectado su proceso educativo y los de sus compañeros, porque son una comunidad. Por ejemplo, cuando le hacían bullying hubiera sido bueno que alguien lo orientara en el manejo de la situación. Para tratar sus problemas habla con su mamá, reflexionar y tomarse un tiempo para sí mismo. Tuvo sensaciones de zozobra por el orden público, pero se sentía seguro con la compañía de su hermano quien le indicó cómo actuar ante cualquier situación relacionada con ese aspecto. Les han inculcado las faltas previstas en el manual de convivencia, Tipo I, II y III y la necesidad de informarle a los docentes. Se han hecho labores sociales de sicología, comisaría y el ICBF para tratar de ambientar el entorno y llevarlo a algo más pacífico, cada 3 meses, pero esto no sirve porque se necesita un sicólogo de plata permanente.

8. 16 años

9. 15 años

Señaló que el fallecimiento de un tío afectó su proceso educativo. Consumió marihuana durante un tiempo, pero dejó de consumir hace aproximadamente 6 meses. Manejó esta situación con el sicólogo de San Pedro. Sabe de varios compañeros que también han consumido sustancias sicoactivas.

10. 15 años

Adujo que muchos de los estudiantes están pasando por una edad difícil emocionalmente y necesitan un acompañamiento; ha experimentado bullying, las niñas la molestaban por su

físico; ha recibido ayuda del personal docente del colegio; conoce de compañeras que han realizado cutting por diversión o por placer. Otras autoridades han hecho presencia en la IE (hospital, ICBF, Comisaría, etc) aproximadamente cada mes. Sabe de una compañera a quien siempre le han hecho bullying por ser antisocial.

11. (no se especifica la edad)

Sostuvo que se han presentado peleas, hay muchachos que no saben manejar las emociones y consumen sustancias sicoactivas. Sus padres lo han ayudado mucho, sobre todo en cuanto al conflicto armado, y los docentes los han ayudado, pero no es lo mismo que un profesional. Han recibido charlas sobre los problemas, aunque no es muy frecuente.

12. 16 años

Precisó que pidió el sicólogo no para él sino para sus compañeros por los problemas de convivencia y consumo de sustancias sicoactivas. Su proceso educativo no se ha visto afectado, pero sus compañeros sí lo necesitan. Los docentes colaboran mucho cuando hay problemas de violencia. Para él ha sido suficiente, pero tiene conocimiento de compañeros que necesitan un acompañamiento de un profesional. Otras autoridades asisten al colegio cada 2 o 3 meses.

13. 16 años

Mencionó que muchos estudiantes necesitan el sicólogo por problemas de depresión y consumo de sustancias. Ella ha experimentado depresión, ansiedad, desórdenes alimenticios y cutting. Ha sobrellevado la situación con los docentes y el apoyo de su mamá. Aunque los docentes han ayudado mucho no están certificados en sicología. Otras autoridades asisten al colegio, este año han venido dos veces, por lo que es necesario que vengan más seguido.

14. 16 años

La madre del menor de edad manifestó que su hijo fue diagnosticado con autismo. Por esa razón la declaración se basó en asentir o negar las preguntas hechas por el juez. El menor asintió afirmativamente sobre las siguientes circunstancias: ha presentado signos de ansiedad, problemas de sueño y miedo por la presencia de grupos armados en el sector; ha acudido en algunas ocasiones a sus padres para atender estas situaciones y los docentes lo

han apoyado.

111. Las situaciones descritas por los estudiantes son una muestra del contexto que los niños, las niñas y los adolescentes enfrentan en su vida cotidiana como sujetos individuales y colectivos, a quienes el Estado, la sociedad y la familia les deben brindar las herramientas y recursos necesarios que permitan garantizar su salud mental. Según se indicó, el legislador catalogó la salud mental como un derecho fundamental, un asunto de interés público, y un componente esencial del bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida. Esta prerrogativa es particularmente relevante en el caso de los menores de edad, quienes son sujetos de atención integral y preferente en salud mental.

112. Segundo. En respuesta a la acción de tutela, el coordinador del Centro Zonal Buga del ICBF señaló que la situación que viven los estudiantes de la IE Julio Caicedo Téllez "es preocupante, ante las problemáticas psicosociales de bulliyng, ansiedad, problemáticas familiares, consumo de sustancias psicoactivas, zozobra por la situación de orden público entre otras. Llamado que se constituye en una voz de alerta, para que desde las autoridades locales, regionales, nacionales, en coordinación con el sistema Nacional de Bienestar Familiar, se movilice el sistema y en manera coordinada, se trabaje en forma directa sobre los factores de riesgo que amenazan la integridad personal de los niños, niñas y adolescentes".

113. Esta autoridad fue enfática en señalar que desde la Personería Municipal, es evidente que se han intentado acciones para menguar el impacto de las situaciones de orden social que aquejan a los alumnos, "pero las mismas han demostrado ser insuficientes. Situación que sin lugar a dudas lleva a exigir el nombramiento de un psicólogo para la institución (…), se hace imprescindible el acompañamiento de un psicólogo escolar, perfil clave para atender las necesidades del estudiantado y orientar". Al respecto, señaló que los docentes "requieren de la inmediata y asidua colaboración de un profesional preparado y experimentado en el conocimiento de la psicología de niños y adolescentes que les ayude eficazmente en la formación y orientación del alumnado. Esto significa que la presencia de un psicólogo escolar en las instituciones educativas debe considerarse una prioridad".

114. Tercero. Las circunstancias específicas narradas por los estudiantes relacionadas con bullying, cutting, ideación suicida, ansiedad, depresión, consumo de sustancias sicoactivas y

dificultad para sobrellevar problemas familiares, aunado al hecho de vivir en una zona de conflicto armado, ameritan una intervención del Estado en la adopción de medidas efectivas para garantizar que tales circunstancias no afecten su proceso educativo. Esta situación evidencia la necesidad de un docente orientador en sicología para la Institución Educativa Julio Téllez Caicedo, por las siguientes razones:

115. El acoso escolar o bullying fue definido por el Legislador como toda "[c]onducta negativa, intencional metódica y sistemática de agresión, intimidación, humillación, ridiculización, difamación, coacción, aislamiento deliberado, amenaza o incitación a la violencia o cualquier forma de maltrato psicológico, verbal, físico o por medios electrónicos contra un niño, niña, o adolescente, por parte de un estudiante o varios de sus pares con quienes mantiene una relación de poder asimétrica, que se presenta de forma reiterada o a lo largo de un tiempo determinado". Estas conductas tienen "consecuencias sobre la salud, el bienestar emocional y el rendimiento escolar de los estudiantes y sobre el ambiente de aprendizaje y el clima escolar del establecimiento educativo".

116. El cutting, también denominado "autolesión no suicida" o "autolesión", se define como "el acto de lastimarse el propio cuerpo a propósito, por ejemplo, con cortes o quemaduras. Por lo general, no es un intento de suicidio. Este tipo de autolesión es una forma dañina de afrontar el dolor emocional, la tristeza, la ira y el estrés". Este tipo de lesiones pueden "generar una breve sensación de calma y aliviar la tensión física y emocional, después suele ocasionar culpa y vergüenza, y las emociones dolorosas tienden a regresar. Las personas no suelen provocarse lesiones mortales, pero pueden ocurrir autolesiones más graves que, incluso, pongan en riesgo la vida".

117. Por otro lado, el hecho de vivir en una zona de conflicto armado genera una amenaza para los derechos a la vida y a la integridad personal de los estudiantes, situación que exacerba la afectación de su salud mental. En el volumen "No es un mal menor. Niñas, niños y adolescentes en el conflicto armado" del informe final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, se profundizó en "el conflicto armado en la escuela y sus entornos" y "vinculación de niñas, niños y adolescentes por actores armados". En el documento se indicó que " [e]n los más de dos mil testimonios de personas que le contaron a la Comisión de la Verdad hechos violentos vividos en su infancia o en su adolescencia, la escuela suele estar presente. A veces representa el dolor

que significó dejar los estudios como una consecuencia de la guerra, y en otras oportunidades fue el lugar en que vivieron los enfrentamientos, las amenazas, la desaparición de compañeros de clase y el control por parte de los actores armados. Las escuelas –concebidas como entornos protectores de las niñas, niños y adolescentes– se convirtieron en escenarios para la guerra, donde sus vidas fueron puestas en peligro".

118. La Comisión también explicó que el reclutamiento de niñas, niños y adolescentes "es una constante en las guerras y, particularmente en Colombia, es una realidad apabullante por las más de cinco décadas que ha durado el conflicto. Entre 1990 y el 2017, por lo menos 16.238407 personas menores de dieciocho años fueron víctimas de reclutamiento: 11.314 hombres (69,7 %) y 4.924 mujeres (30,3 %)".

119. La situación a la que se encuentran expuestos los estudiantes amenaza sus derechos a la vida y a la integridad personal, e impacta de manera significativa sus derechos a salud mental y a la educación. Esto conlleva para el Estado el deber de brindar las herramientas pertinentes para tratar y sobrellevar cada circunstancia que pueda afectar el proceso educativo. Además, resalta la importancia que tiene para la sociedad contar con un proceso educativo integral, espacio en el que no solamente se transmitan y construyan conocimientos, sino que facilite la convivencia desde el reconocimiento del ser y del relacionamiento con los demás, para lo cual el componente de atención psicológica resulta fundamental.

120. Por esa razón, la Corte comparte la preocupación del ICBF y del personero municipal de San Pedro, Valle. De ahí que estime pertinente reiterar que, según Unicef, el ámbito educativo tiene un importante rol que desarrollar respecto a la salud mental de la infancia, siendo una labor complementaria al trabajo que desempeñan otras instituciones y agentes. Esta labor no se limita al manejo de la salud mental desde el ámbito exclusivo de la salud, sino que comprende los sectores asistencial, social, cultural, político y educativo. Así mismo, considera indispensable destacar, como lo indicó Unicef, que la salud mental no es un lujo, no es algo accesorio u opcional y es clave para derechos fundamentales como la educación.

121. Cuarto. Según Unicef, existen tres grandes riesgos para la salud mental en la infancia, a saber: la pobreza, la discriminación y la violencia; por lo que, correlativamente, hay dos factores protectores clave, esto es, las pautas parentales y la educación.

122. El contexto en el que viven los estudiantes de la Institución Educativa Julio Caicedo Téllez, refirma la preocupación de la Corte, pues los menores de edad que estudian en dicho plantel se enfrentan a estas circunstancias. En efecto, según lo indicó el rector de la institución, esta se ubica en una zona rural de difícil acceso "con jóvenes campesinos en su mayoría en condición de vulnerabilidad en estratos 0,1 y 2, víctimas de la violencia social de nuestro país, con muchas necesidades de apoyo y acompañamiento psicosocial producto de los diferentes factores internos y externos que afectan su situación económica, cultural, y social los cuales se ven reflejados en sus actuaciones diarias sobre todo del proceso educativo y formativo dentro de sus proyectos de vida".

123. El rector también puso de presente que "el cuerpo directivo y de docentes nos sentimos con pocas herramientas profesionales para asesorar y acompañar las necesidades psicosociales a que se ven expuestos nuestros estudiantes por lo que en varias ocasiones hemos solicitado ante los entes municipales y departamentales el contar como mínimo con un profesional en psicología o de apoyo especial de planta que pueda brindar desde su conocimiento y experiencia en el tema, un bienestar básico como lo es la parte psicosocial".

124. Precisó que el hecho de contar con ese profesional no implica que el colegio no hubiera adelantado acciones. Al respecto, sostuvo que i) se ha solicitado apoyo al equipo sicosocial del hospital municipal; ii) aplicado y actualizado el manual de convivencia con apoyo de la Fundación Ave Fénix y la Secretaría de Educación Departamental. En todo caso, son acciones insuficientes, por lo que reiteró la necesidad urgente de mínimo un profesional de apoyo psicosocial de planta institucional para atender los casos que atenten contra la sana convivencia de la comunidad educativa.

125. Quinto. En respuesta al concepto solicitado en sede de revisión, la Universidad de Manizales explicó que la presencia de un profesional en sicología en el contexto escolar tiene varias funciones para el desarrollo integral y proyecto de vida de los estudiantes, docentes, las familias y la comunidad educativa, como: i) acompañar, asesorar y orientar los procesos de enseñanza; ii) contribuir al desarrollo de una cultura escolar; iii) orientar a los estudiantes en su proyecto de vida, vocación y carrera; iv) promover el bienestar sicológico de los estudiantes, previniendo y atendiendo situaciones de riesgo, violencia, acoso, consumo de sustancias, entre otros.

126. Así mismo, mencionó que la falta de un profesional en sicología genera consecuencias negativas en el adecuado desarrollo del proceso educativo, tales como seguimiento y apoyo a estudiantes con alteraciones en el aprendizaje, conducta o salud mental, violencia escolar, deserción, bajo rendimiento, entre otras. De igual forma, afecta a los NNA en su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. Por eso, el sicólogo educativo es un profesional que puede contribuir a garantizar el derecho a recibir una educación de calidad que respete su dignidad, diversidad y necesidades.

Conclusión y órdenes por impartir

127. De conformidad con lo señalado anteriormente y con fundamento en las pruebas recaudadas en este proceso, la Sala concluye que existió una vulneración de los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal, a la salud mental y a la educación de los estudiantes de la Institución Julio Caicedo Téllez de San Pedro, Valle del Cauca, ante la ausencia de un docente orientador, pese a ser una obligación de las autoridades territoriales según lo dispuesto en el artículo 2.3.3.1.6.5 del Decreto Único Reglamentario del Sector Educación 1075 de 2015.

128. Lo descrito afectó las rutas de atención primarias que se deben garantizar desde el entorno educativo. Aunque el rector y los docentes han intentado brindar ayuda a sus estudiantes, lo cierto es que la presencia de un docente orientador, en este caso con un enfoque profesional en sicología, es indispensable para garantizar la salud mental y con ello un adecuado desarrollo educativo, teniendo en cuenta la etapa de desarrollo y el contexto en el que se encuentran. Esto, sin desconocer que es deber del Estado, la familia y la sociedad generar estrategias que permitan a los niños, las niñas y los adolescentes manejar las distintas situaciones sicosociales que enfrentan en su proceso de formación, bajo una labor complementaria que no se limita al manejo de la salud mental desde el ámbito exclusivo de la salud, sino que comprende los sectores asistencial, social, cultural, político y educativo.

129. Por lo expuesto, la Sala revocará las decisiones de los jueces de instancia y, en su lugar, concederá el amparo invocado por el personero municipal de San Pedro, Valle. En consecuencia, dispondrá lo siguiente:

Al respecto, se precisa que si bien no existe una obligación legal de las instituciones educativas de contar con un profesional en sicología, sí tienen el deber contar con un

docente orientador que no necesariamente debe tener dicha profesión. Sin embargo, para el caso específico de la IE Julio Téllez Caicedo, la Corte considera necesario ordenar que el trámite que adelanten las referidas autoridades para modificar la planta de personal esté dirigido a la asignación de un docente orientador con licenciatura en sicología o, en caso de ser un profesional no licenciado, que acredite el título profesional en sicología. Esto, de conformidad con lo dispuesto en el Manual de Funciones, Requisitos y Competencias para los Cargos de Directivos Docentes y Docentes del Sistema Especial de Carrera Docente, adoptado por el Ministerio de Educación mediante la Resolución 9317 de 2016.

() Teniendo en cuenta lo manifestado por los estudiantes en las declaraciones rendidas ante el juez de primera instancia, la Sala ordenará a los Centros Zonales de Buga y Tuluá del ICBF, a la Comisaría de Familia de San Pedro, Valle, y a la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos a través de Comisión Intersectorial de Prevención del Reclutamiento, Uso, Utilización y Violencia Sexual en contra Niños, Niñas y Adolescentes que adelanten las actuaciones pertinentes para verificar si algún estudiante de la Institución Educativa Julio Téllez Caicedo requiere de atención integral inmediata y, de ser así, active las rutas correspondientes según las necesidades identificadas. Lo anterior, en coordinación con el rector del plantel, los docentes, la Alcaldía Municipal de San Pedro, Valle y la Secretaría Departamental de Educación del Valle, y con el acompañamiento de la Defensoría Regional de Valle del Cauca.

() Como se ha mencionado, no existe una obligación legal de las instituciones educativas de contar con un profesional en sicología, sí tienen el deber contar con un docente orientador que no necesariamente debe tener dicha profesión. No obstante, de cara al estudio realizado por esta Corte en el presente caso y a los distintos conceptos sobre la necesidad de que las instituciones educativas cuenten con un profesional en sicología, la Sala considera necesario exhortar al Ministerio de Educación Nacional para que estudie la posibilidad de modificar el Manual de Funciones, Requisitos y Competencias para los Cargos de Directivos Docentes y Docentes del Sistema Especial de Carrera Docente en el sentido de implementar de manera obligatoria la especialidad en sicología para los cargos de docente orientador. Lo anterior no significa eliminar las demás especialidades, sino considerar, por su importancia, la permanente presencia del enfoque sicológico en el entorno escolar. La atención especializada en sicología en las Entidades Prestadoras de Salud de manera alguna suple el enfoque sicosocial que se debe manejar en las instituciones educativas, de cara a garantizar

una adecuada salud mental en el entorno educativo.

Síntesis de la decisión

130. Edgar Mauricio Calero, personero municipal de San Pedro, Valle del Cauca, señaló que los estudiantes de la Institución Educativa Julio Caicedo Téllez, ubicada en el corregimiento de Buenos Aires, zona rural montañosa de dicho municipio allegaron a la Personería Municipal 46 derechos de petición en los que solicitaron el acompañamiento de un sicólogo, debido a las diferentes situaciones personales, familiares y sociales que enfrentan los menores de edad (acoso escolar, ansiedad, problemas familiares, consumo de sustancias psicoactivas, zozobra por la situación de orden público que se vive en la zona, entre otras).

131. La Sala de revisión revocó las decisiones de instancia que negaron el amparo invocado y, en su lugar, amparó los derechos a la vida, a la integridad personal, a la salud y a la educación de los estudiantes de la referida institución educativa. Para ello reiteró, en primer lugar, la especial relevancia del derecho fundamental a la educación de los menores de edad, en atención al interés superior del que son sujetos y que obliga al Estado, a la sociedad y a la familia a garantizar la efectiva materialización de una educación de calidad y que atienda al contexto y las condiciones de este sector de la población.

132. Así mismo, destacó que el derecho fundamental a la salud mental está intrínsecamente relacionado con el derecho a la educación y es deber del Estado, la familia y la sociedad generar estrategias que permitan a los niños, las niñas y los adolescentes manejar las distintas situaciones sicosociales que enfrentan en su proceso de formación. Esto, teniendo en cuenta la etapa de desarrollo y el contexto en el que se encuentran, y bajo una labor complementaria que no se limita al manejo de la salud mental desde el ámbito de la salud, sino que comprende los sectores asistencial, social, cultural, político y educativo.

133. De igual modo, recordó que la organización estatal es la encargada de garantizar la prestación eficiente y continua a todos los habitantes del territorio nacional del servicio de educación, conforme a los principios de universalidad y solidaridad. Para ello, es responsable de la prestación de la oferta educativa oficial, cuya garantía está sujeta al cumplimiento de las obligaciones a cargo de los entes territoriales en la materia, y de la planeación y coordinación efectiva entre las entidades territoriales y la Nación para el manejo de dichos recursos y la prestación adecuada del servicio.

134. Con fundamento en lo expuesto, concluyó que existió una vulneración de los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal, a la salud mental y a la educación de los estudiantes de la Institución Julio Caicedo Téllez de San Pedro, Valle del Cauca, ante la ausencia de un docente orientador, pese a ser una obligación de las autoridades territoriales según lo dispuesto en el artículo 2.3.3.1.6.5 del Decreto Único Reglamentario del Sector Educación 1075 de 2015.

135. Por lo tanto, ordenó al rector de la IE y a la Secretaría de Educación Departamental del Valle del Cauca, que adelanten las acciones correspondientes para la modificación de la planta de cargos docentes, directivos docentes y administrativos, con el fin de asignar un docente orientador con licenciatura en sicología o, en caso de ser un profesional no licenciado, que acredite el título profesional en sicología. Así mismo, ordenó a los Centros Zonales de Buga y Tuluá del ICBF, a la Comisaría de Familia de San Pedro y a la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos a través de Comisión Intersectorial de Prevención del Reclutamiento, Uso, Utilización y Violencia Sexual en contra Niños, Niñas y Adolescentes que adelanten las actuaciones pertinentes para verificar si algún estudiante de la Institución Educativa Julio Téllez Caicedo requiere de atención integral inmediata y, de ser así, activen las rutas correspondientes según las necesidades identificadas. Además, exhortó al Ministerio de Educación Nacional para que estudie la posibilidad de modificar el Manual de Funciones, Requisitos y Competencias para los Cargos de Directivos Docentes y Docentes del Sistema Especial de Carrera Docente, de conformidad con lo señalado en la parte considerativa de esta sentencia.

. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero. REVOCAR la sentencia proferida el 12 de mayo de 2023 por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Tuluá, mediante la cual confirmó la decisión de primera instancia emitida el 29 de marzo de 2023 por el Juzgado Juzgado Promiscuo Municipal de San Pedro, Valle del Cauca que negó el amparo invocado por Edgar Mauricio Calero, personero municipal de San Pedro, Valle del Cauca. En su lugar, CONCEDER el amparo de los derechos

fundamentales a la vida, a la integridad personal, a la salud mental y a la educación de los estudiantes de la Institución Educativa Julio Caicedo Téllez de San Pedro, Valle del Cauca.

Segundo. ORDENAR al rector de la Institución Educativa Julio Caicedo Téllez de San Pedro, Valle del Cauca y a la Secretaría de Educación Departamental del Valle del Cauca, que en el término de veinte (20) días contado a partir de la notificación de esta sentencia, adelanten las actuaciones correspondientes para iniciar el trámite de modificación de la planta de cargos docentes, directivos docentes y administrativos de la referida institución educativa, financiada con cargo al Sistema General de Participaciones, conforme lo dispuesto en los artículos 2.4.6.2.2 y 2.4.6.2.3 del Decreto Único Reglamentario del Sector Educación 1075 de 2015. Este trámite deberá estar dirigido a obtener la asignación de un docente orientador con licenciatura en sicología o, en caso de ser un profesional no licenciado, que acredite el título profesional en sicología, según lo dispuesto en el Manual de Funciones, Requisitos y Competencias para los Cargos de Directivos Docentes y Docentes del Sistema Especial de Carrera Docente, adoptado por el Ministerio de Educación mediante la Resolución 9317 de 2016.

Cuarto. EXHORTAR al Ministerio de Educación Nacional para que estudie la posibilidad de modificar el Manual de Funciones, Requisitos y Competencias para los Cargos de Directivos Docentes y Docentes del Sistema Especial de Carrera Docente en el sentido de implementar de manera obligatoria la especialidad en sicología para los cargos de docente orientador, de conformidad con lo señalado en la parte considerativa de esta sentencia.

Quinto. Por Secretaría General líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General