

Sentencia T-533/09

ACCION DE TUTELA-Carencia actual de objeto por hecho superado

DERECHO A LA EDUCACION-Fundamental para todas las personas

DERECHO A LA EDUCACION-Características

DERECHO A LA EDUCACION-Obligación del Estado

Referencia: expediente T-2238484

Acción de tutela instaurada por Luis Alberto Lozano en representación de sus hijos Nicolás Ricardo Lozano Arévalo y Dayana Lorena Lozano Arévalo contra el Municipio de Ibagué, la Secretaría de Educación de Ibagué y la Institución Educativa Ciudad Luz

Magistrado Ponente:

Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Bogotá D.C., seis (6) de agosto de dos mil nueve (2009).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional integrada por los Magistrados Juan Carlos Henao Pérez, Jorge Iván Palacio Palacio y Humberto Antonio Sierra Porto, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo de tutela proferido por el Juzgado Doce Penal Municipal de Ibagué en la acción de tutela instaurada por Luis Alberto Lozano en representación de sus hijos Nicolás Ricardo Lozano Arévalo y Dayana Lorena Lozano Arévalo contra el Municipio de Ibagué, la Secretaría de Educación de Ibagué y la Institución Educativa Ciudad Luz.

El pasado veintiséis (26) de enero de dos mil nueve (2009), el señor Luis Alberto Lozano, en representación de sus hijos Nicolás Ricardo Lozano Arévalo y Dayana Lorena Lozano Arévalo, interpuso acción de tutela ante el Juzgado Doce Penal Municipal de Ibagué solicitando el amparo de su derecho fundamental a la educación, el cual, en su opinión, ha sido vulnerado por el Municipio de Ibagué, la Secretaría de Educación de Ibagué y la Institución Educativa Ciudad Luz.

De acuerdo con la solicitud de tutela y las pruebas obrantes en el expediente, el accionante sustenta su pretensión en los siguientes

Hechos

1.- Los hijos del peticionario, Nicolás Ricardo Lozano Arévalo, de once (11) años, y Dayana Lorena Lozano Arévalo, de diez (10) años, cursaron en el año 2008 cuarto y quinto grado de educación básica primaria, respectivamente, en la Institución Educativa Técnica Francisco de Paula Santander en Ibagué, la cual tiene carácter oficial (folios 7, 8, 12 y 13, cuaderno 2). Según manifiesta el accionante, debido a un cambio de domicilio, canceló en el mes de diciembre de 2008 las matrículas de sus hijos en la mencionada institución educativa (folios 1, 3 y 4, cuaderno 2).

2.- Afirma que, el día trece (13) de enero de 2009, fecha indicada para la matrícula de estudiantes nuevos, intentó inscribir a sus hijos en la Institución Educativa Ciudad Luz en Ibagué, la cual es de carácter público, pero no fue posible pues era necesario diligenciar los formularios para asignación de cupos y consignar a nombre de su hija cuarenta y cinco mil pesos (\$45.000), ya que el grado sexto de Educación Básica Secundaria no es gratuito (folio 1, cuaderno 2). En vista de lo anterior, al día siguiente, cumplió con los requisitos exigidos y solicitó de nuevo la matrícula de sus hijos pero tampoco le fue aceptada su petición ya que no contaba con los certificados escolares del año inmediatamente anterior (folios 1, 5, 6 y 11, cuaderno 2). Asegura que sólo le fue posible obtener los certificados mencionados hasta el veintidós (22) de enero de 2009 pues la Institución Educativa Técnica Francisco de Paula Santander, entidad encargada de expedirlos, se encontraba cerrada por motivo de las vacaciones (folios 1 y 12-15, cuaderno 2). Relata que, ese mismo día, se dirigió a la Secretaría de la Institución Educativa Ciudad Luz con todos los documentos requeridos e intentó, de nuevo, matricular a sus

hijos pero le respondieron que “ya no había cupos” (folio 2, cuaderno 2).

3.- Arguye que la situación descrita es violatoria del derecho fundamental a la educación de sus dos hijos menores de dieciocho años (folio 2, cuaderno 2).

Solicitud de Tutela

4.- Con fundamento en los hechos narrados, el señor Luis Alberto Lozano solicitó la protección del derecho fundamental a la educación de sus dos hijos menores de dieciocho años que considera ha sido vulnerado al negarse los demandados a inscribirlos en la Institución Educativa Ciudad Luz del municipio de Ibagué, la cual tiene carácter oficial. En consecuencia pide ordenar a los demandados “matricular al estudiante Nicolás Ricardo Lozano Arévalo en el grado 5, y a Dayana Lorena Lozano Arévalo al Grado Sexto” (folio 2, cuaderno 2).

Respuesta de las entidades demandadas

5.- La Institución Técnica Educativa Ciudad Luz, mediante escrito del treinta (30) de enero de 2009, manifestó, en lo referente al grado quinto de educación básica primaria, que no hay cupo pues el salón tiene capacidad para 30 estudiantes y están matriculados 42 por lo que “hay asinamiento (sic) además, no hay pupitre disponible yendo en contravía de lo que contempla el código del menor, la infancia y la adolescencia; la cual es recibir educación en condiciones dignas y de calidad” (folio 24, cuaderno 2). Sustenta sus afirmaciones con dos listas pertenecientes a los grados “Quinto A” y “Quinto B”, ambos de la jornada de la tarde, en las cuales consta que en cada uno de éstos están matriculados cuarenta y dos (42) menores de edad (folios 37 y 38, cuaderno 2).

Respecto del grado sexto de educación básica secundaria, explicó que “al señor se le concedió el cupo de la estudiante DAYANA LORENA LOZANO (...) por que (sic) a la fecha si habían cupos para ese grado” (folio 24, cuaderno 2).

6.- La Secretaría de Educación Municipal de Ibagué, mediante escrito del treinta (30) de enero de 2009, acoge lo dicho por la Institución Educativa Ciudad Luz para afirmar que “la negativa (...) para otorgar el cupo al estudiante no se hizo de manera caprichosa y menos con el ánimo de privar al mismo de su derecho fundamental, sino en virtud a

(sic) la explicación referida” (folio 40, cuaderno 2).

7.- La Alcaldía de Ibagué aduce que, en lo relativo al requerimiento de los formularios de asignación de cupos y de los certificados escolares, “el señor al cambiar a sus hijos de colegio debió prever que necesitaría documentación del colegio anterior y no pretender que por medio de una acción de tutela sea omitido todo el procedimiento administrativo solicitado por el Colegio en el cual debe primar la autonomía; agregando que el mismo no está solicitando documentación extraña” (folio 49, cuaderno 2).

Decisión judicial objeto de revisión

Sentencia de instancia única

8.- El Juzgado Doce Penal Municipal de Ibagué resolvió negar el amparo solicitado pues consideró que (i) a Dayana Lorena Lozano Arévalo ya se le había concedido el cupo, (ii) la negativa de la matrícula de Nicolás Ricardo Lozano Arévalo no se había fundado en un simple capricho sino en el hacinamiento ya existente y en la falta de pupitres, lo que impediría dar al niño una educación en condiciones dignas, y (iii) como el accionante no presentó la documentación requerida el día de las inscripciones de los alumnos nuevos el colegio demandado estaba facultado para disponer de las plazas disponibles (folios 57 y 58, cuaderno 2).

Pruebas ordenadas en el trámite de revisión

Mediante auto del 21 de julio de 2009 el Magistrado Sustanciador solicitó a la Institución Educativa Técnica Francisco de Paula Santander de Ibagué que, en el término de tres (3) días hábiles, certificara si Nicolás Ricardo Lozano Arévalo, con T.I. 97092112164 de Ibagué, y Dayana Lorena Lozano Arévalo, con T.I. 1005839264 de Ibagué, se encontraban matriculados y cursando en esa entidad los grados quinto de educación básica primaria y sexto de educación básica secundaria, respectivamente (folios 14 y 15, cuaderno principal).

Según constancia emitida por la Secretaria General de esta Corporación, el mencionado auto fue comunicado el 22 de julio de 2009 y, el mismo día, se recibió vía fax la certificación solicitada (folio 18, cuaderno principal).

En el documento recibido, el rector de la Institución Educativa Técnica Francisco de Paula Santander de Ibagué, la cual tiene carácter oficial, certifica que Nicolás Ricardo Lozano Arévalo y Dayana Lorena Lozano Arévalo se encuentran matriculados el presente año lectivo en el grado quinto de educación básica primaria y sexto de educación básica secundaria, respectivamente (folio 17, cuaderno principal).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia

1.- Esta Corte es competente para revisar el presente fallo de tutela de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, el Decreto 2591 de 1991 y las demás disposiciones pertinentes.

Problema jurídico

2.- En atención a lo expuesto, esta Sala de Revisión debe determinar si la Institución Educativa Oficial Ciudad Luz, la Secretaria de Educación de Ibagué y la Alcaldía de Ibagué vulneraron el derecho a la educación del niño Nicolás Ricardo Lozano Arévalo y de la niña Dayana Lorena Lozano Arévalo, hijos del peticionario, al negarles la matrícula para el año lectivo 2009 en razón de la falta de cupo.

3.- A fin de resolver el asunto, la Sala se pronunciará sobre los siguientes tópicos: (i) la jurisprudencia constitucional sobre la carencia actual de objeto por hecho superado, (ii) el derecho fundamental a la educación y su exigibilidad por vía de tutela, (iii) el contenido del derecho fundamental a la educación y las obligaciones estatales en materia educativa de conformidad con el bloque de constitucionalidad, (iv) las obligaciones estatales de cumplimiento inmediato y de cumplimiento progresivo en lo relativo del derecho a la educación y (v) el caso concreto.

Jurisprudencia constitucional sobre la carencia actual de objeto por hecho superado

4.- El fenómeno de la carencia actual de objeto tiene como característica esencial que la orden del juez de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surtiría ningún efecto, esto es, caería en el vacío, lo cual puede presentarse a partir de dos eventos distintos: el hecho superado o el daño consumado. En esta ocasión, la Sala se

limitará a explicar lo relativo al primero de ellos por ser el relevante para el caso concreto¹.

5.- La carencia actual de objeto por hecho superado se da cuando entre el momento de la interposición de la acción de tutela y el momento del fallo del juez se satisface por completo la pretensión contenida en la demanda de amparo -verbi gratia se ordena la practica la cirugía cuya realización se negaba o se reintegra a la persona despedida sin justa causa-, razón por la cual cualquier orden judicial en tal sentido carece de efecto alguno. En otras palabras, aquello que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela ha acaecido antes de que el mismo diera orden alguna².

6.- ¿Cuál debe ser la conducta del juez de amparo ante la presencia de un hecho superado? Según la jurisprudencia constitucional, para resolver este interrogante se debe hacer una distinción entre los jueces de instancia y la Corte Constitucional cuando ejerce su facultad de revisión.

Así, esta Corte ha señalado que “no es perentorio para los jueces de instancia (...) incluir en la argumentación de su fallo el análisis sobre la vulneración de los derechos fundamentales planteada en la demanda. Sin embargo pueden hacerlo, sobre todo si consideran que la decisión debe incluir observaciones acerca de los hechos del caso estudiado, incluso para llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela, o para condenar su ocurrencia y advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes”³, tal como lo prescribe el artículo 24 del Decreto 2591 de 1994. Lo que es potestativo para los jueces de instancia, se convierte en obligatorio para la Corte Constitucional en sede de revisión pues como autoridad suprema de la Jurisdicción Constitucional “tiene el deber de determinar el alcance de los derechos fundamentales cuya protección se solicita”⁵.

Ahora bien, lo que sí resulta ineludible en estos casos, tanto para los jueces de instancia como para esta Corporación, es que la providencia judicial incluya la demostración de que en realidad se ha satisfecho por completo lo que se pretendía mediante la acción de tutela, esto es, que se demuestre el hecho superado⁶, lo que autoriza a declarar en la parte resolutive de la sentencia la carencia actual de objeto y a prescindir de orden alguna,

con independencia de aquellas que se dirijan a prevenir al demandado sobre la inconstitucionalidad de su conducta y a advertirle de las sanciones a las que se hará acreedor en caso de que la misma se repita, al tenor del artículo 24 del Decreto 2591 de 1991.

El derecho fundamental a la educación y su exigibilidad por vía de tutela

7.- El derecho a la educación consiste, básicamente, en la facultad de gozar de un servicio de educación en condiciones de disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad⁷. Es por esto que la educación a más de ser un derecho es un servicio público en virtud del artículo 67 de la Constitución⁸.

El derecho a la educación es reconocido en el artículo 44 de la Constitución, el cual hace referencia a los niños y las niñas como sus titulares⁹, y en el artículo 67 de la misma¹⁰ según el cual éste derecho se radica, también, en cabeza de las demás personas. Además, es reconocido por varios tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia -que hacen parte del bloque de constitucionalidad al tenor del artículo 93 de la Carta de 1991- como el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (artículo 1311), el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -en adelante Pacto de San Salvador- (artículo 1312) y la Convención sobre los Derechos del Niño¹³ (artículo 2814).

Desde sus primeros años¹⁵, esta Corte ha resaltado la importancia del derecho a la educación como instrumento o medio esencial para alcanzar el goce de otros derechos tales como la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad, la igualdad, el derecho a escoger profesión u oficio, el derecho al trabajo, el mínimo vital y, en general, para lograr una ciudadanía plena. Así mismo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, organismo que interpreta y vigila el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 13 sobre el derecho a la educación, afirmó que éste derecho “es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades”¹⁶, razón por la cual cobra vital importancia en un país como el nuestro.

8.- De acuerdo a la clasificación ampliamente difundida en la doctrina que se ha ocupado de los derechos fundamentales, la cual toma como base el proceso histórico de surgimiento de estas garantías como parámetro de consulta para establecer la naturaleza de tales derechos, el de la educación se inscribe en la categoría de los derechos de segunda generación -igualmente conocidos como derechos sociales o de contenido económico, social y cultural-.

En el ordenamiento jurídico colombiano y, durante un amplio lapso, la doctrina constitucional - incluida la jurisprudencia de la Corte Constitucional -, acogió la distinción teórica entre derechos civiles y políticos o derechos de primera generación, de una parte, y derechos sociales, económicos y culturales, de otra. Los primeros generadores de obligaciones negativas o de abstención y por ello reconocidos en su calidad de derechos fundamentales y susceptibles de protección directa por vía de tutela. Los segundos, desprovistos de carácter fundamental por ser fuente de prestaciones u obligaciones positivas, frente a los cuales, por ésta misma razón, la acción de tutela resultaba, en principio, improcedente.

Durante ese período de tiempo, a pesar de reconocer el carácter marcadamente prestacional del derecho a la educación¹⁷, la Corte Constitucional admitió en ciertos eventos su fundamentalidad y, en consecuencia, la procedencia de la acción de tutela para su protección en algunas hipótesis.

Así, en ocasiones afirmó que el derecho a la educación era fundamental al menos en el caso de los niños y las niñas debido al tenor literal del artículo 44 de la Constitución que prescribe “son derechos fundamentales de los niños: (...) la educación”¹⁸. En otras señaló que, con independencia del titular, el derecho a la educación era fundamental “por la estrecha vinculación existente entre la educación y los valores del conocimiento, el libre desarrollo de la personalidad, la igualdad de oportunidades y el acceso a la cultura, entre otros”¹⁹, lo cual no se traducía automáticamente en su exigibilidad judicial inmediata mediante la acción de tutela pues “no es uno de los enumerados en el artículo 85 de la Carta como derecho de aplicación inmediata, esto es, aquéllos que no requieren de desarrollo legal o de realización material progresiva para poder exigirse su efectividad”²⁰. Incluso, en otras oportunidades, en contravía de lo anterior, indicó que la educación era un derecho fundamental de aplicación inmediata por su importancia

en el texto constitucional de 1991 o para el goce de otros derechos²¹. También, como lo hizo para la generalidad de los llamados derechos de segunda generación, admitió que el derecho a la educación, aunque no era fundamental, podía ser amparado por vía de tutela cuando se lograba demostrar un nexo inescindible entre éste derecho de orden prestacional y un derecho fundamental, lo que se denominó “tesis de la conexidad” 22.

Como se ve, la distinción entre los derechos económicos, sociales y culturales y los derechos civiles y políticos, que negaba el carácter fundamental del derecho a la educación en razón a su impronta prestacional, llevó a esta Corporación a usar argumentos de distinto alcance, que algunas veces se contradecían entre sí, para demostrar la fundamentalidad del derecho a la educación en algunos casos y protegerlo, en ciertos eventos, por medio de la acción de tutela. En otras palabras, cada vez que se ejercía la facultad de revisión de un fallo de tutela relacionado con el derecho a la educación, en razón a su naturaleza de derecho social, era necesario un esfuerzo argumentativo que justificara su carácter fundamental y la procedencia del mecanismo de amparo en el caso concreto.

9.- Desde hace algún tiempo, una corriente doctrinal ha mostrado que la razón para negar el carácter fundamental a los derechos de segunda generación, como el derecho a la educación, la cual consiste en sostener que, a diferencia de los derechos de primera generación, implican obligaciones positivas carece de fundamento pues tanto los derechos civiles y políticos como los derechos sociales, económicos y culturales implican obligaciones de carácter negativo como de índole positiva²³. El Estado ha de abstenerse de realizar acciones orientadas a desconocer estos derechos (deberes negativos del Estado) y, con el fin de lograr la plena realización en la práctica de todos estos derechos – políticos, civiles, sociales, económicos y culturales – es preciso, también, que el Estado adopte un conjunto de medidas y despliegue actividades que implican exigencias de orden prestacional (deberes positivos del Estado). Según esta óptica, la implementación práctica de todos los derechos constitucionales fundamentales siempre dependerá de una mayor o menor erogación presupuestaria, de forma tal que despojar a los derechos sociales – como el derecho a la educación- de su carácter de derechos fundamentales por ésta razón resultaría no sólo confuso sino contradictorio pues también habría que negar tal calidad a los derechos de civiles y políticos

al ser generadores de prestaciones.

La mencionada tesis se hace patente en el derecho a la educación, el cual incluye obligaciones de tipo prestacional pero también implica obligaciones de abstención. En concreto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 13 sobre el derecho a la educación, señaló que “El derecho a la educación, como todos los derechos humanos, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: las obligaciones de respetar, de proteger y de cumplir”²⁴. De éstas, la primera es obligación de abstención, la segunda es una obligación positiva y la tercera es una prestación. Dijo el Comité,

“47. La obligación de respetar exige que los Estados Partes eviten las medidas que obstaculicen o impidan el disfrute del derecho a la educación. La obligación de proteger impone a los Estados Partes adoptar medidas que eviten que el derecho a la educación sea obstaculizado por terceros. La de dar cumplimiento (facilitar) exige que los Estados adopten medidas positivas que permitan a individuos y comunidades disfrutar del derecho a la educación y les presten asistencia. (...) Como norma general, los Estados Partes están obligados a dar cumplimiento a (facilitar) un derecho concreto del Pacto cada vez que un individuo o grupo no puede, por razones ajenas a su voluntad, poner en práctica el derecho por sí mismo con los recursos a su disposición”.

10.- En vista de lo anterior, en pronunciamientos recientes esta Corte ha señalado que todos los derechos constitucionales son fundamentales²⁵ pues se conectan de manera directa con los valores que las y los Constituyentes quisieron elevar democráticamente a la categoría de bienes especialmente protegidos por la Constitución. Estos valores consignados en normas jurídicas con efectos vinculantes marcan las fronteras materiales más allá de las cuales no puede ir la acción estatal sin incurrir en una actuación arbitraria (obligaciones estatales de orden negativo o de abstención). Significan, de modo simultáneo, admitir que en el Estado social y democrático de derecho no todas las personas gozan de las mismas oportunidades ni disponen de los medios – económicos y educativos – indispensables que les permitan elegir con libertad aquello que tienen razones para valorar. De ahí el matiz activo del papel del Estado en la consecución de un mayor grado de libertad, en especial, a favor de aquellas personas ubicadas en un situación de desventaja social, económica y educativa. Por ello,

también la necesidad de compensar los profundos desequilibrios en relación con las condiciones de partida mediante una acción estatal eficaz (obligaciones estatales de carácter positivo o de acción).

11.- Restarles el carácter de derechos fundamentales a los derechos sociales no armonizaba, por lo demás, con las obligaciones estatales adquiridas en virtud de los pactos internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia -que hacen parte del bloque de constitucionalidad en virtud del artículo 93 de la Constitución- mediante los cuales se ha logrado superar esta diferenciación artificial que hoy resulta obsoleta así sea explicable desde una perspectiva histórica.

En efecto, en el Preámbulo del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, ratificado por Colombia en 1969, los estados partes reconocen, siguiendo la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la interdependencia de los derechos humanos de primera y segunda generación al decir que “no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos”.

Lo propio se hace en el marco del sistema interamericano mediante el Pacto de San Salvador, ratificado por Colombia en 1997, en cuyo Preámbulo se resalta la base común de todos los derechos humanos cual es la dignidad humana y su consecuente interdependencia al decir que los estados partes reconocen “la estrecha relación que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos, por cuanto las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros”²⁶.

12.- Ahora bien, una cosa es la fundamentalidad de los derechos y otra - muy distinta - la posibilidad de hacerlos efectivos a través de la acción de tutela.

Existen facetas prestacionales de los derechos fundamentales - sean éstos civiles,

políticos, económicos, sociales o culturales -, como el derecho a la educación, cuya implementación política, legislativa, económica y técnica es más exigente que la de otras y depende de fuertes erogaciones económicas en un contexto de escasez de recursos. Esto supone que algunas veces sea necesario adoptar políticas legislativas y/o reglamentarias para determinar específicamente las prestaciones exigibles y las condiciones para acceder a las mismas, las instituciones obligadas a brindarlas y su forma de financiación, teniendo en cuenta que se debe atender, de modo prioritario, a quienes más lo necesitan.

Sobra decir que, en esta tarea, el legislador y la administración deben respetar los mandatos constitucionales y honrar los compromisos internacionales que ha adquirido Colombia con la ratificación de varios tratados internacionales sobre derechos humanos -que hacen parte del bloque de constitucionalidad de acuerdo con el artículo 93 de la Constitución-para lo cual deben tener en cuenta las interpretaciones que los órganos autorizados han hecho sobre el alcance de los derechos y los deberes estatales que reconocen e imponen, respectivamente, estas normas²⁷.

La necesidad del desarrollo político, reglamentario y técnico no determina que estos derechos pierdan su carácter fundamental, pero sí tiene repercusiones en la posibilidad de protegerlos mediante la acción de tutela pues la indeterminación de algunas de sus facetas prestacionales puede dificultar establecer con exactitud, en un caso concreto, quien es el sujeto obligado, quien es el titular y cuál es el contenido prestacional constitucionalmente determinado.

En este sentido, la Corte ha señalado que sólo una vez adoptadas las medidas de orden legislativo y reglamentario, si se cumplen los requisitos previstos en estos escenarios, las personas pueden, sin excepción, acudir a la acción de tutela para lograr la efectiva protección de estos derechos fundamentales cuando quiera que este se encuentre amenazado de vulneración o haya sido conculcado²⁸, previo análisis de los requisitos de procedibilidad de este mecanismo constitucional.

La anterior regla tiene una excepción, pues también ha indicado la Corte que ante la renuencia de las instancias políticas y administrativas competentes en adoptar e implementar medidas orientadas a realizar estos derechos fundamentales en

la práctica, los jueces pueden hacer efectivo su ejercicio por vía de tutela cuando la omisión de las autoridades públicas termina por desconocer por entero la conexión existente entre la falta de protección de los derechos fundamentales y la posibilidad de llevar una vida digna y de calidad, especialmente de sujetos de especial protección o, en general, de personas colocadas en situación evidente de indefensión²⁹.

La verificación de la mencionada omisión, en el caso del derecho a la educación, debe tener en cuenta el momento y la forma en que la que el Estado Colombiano debe cumplir con sus compromisos en la materia según la Constitución y los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por nuestro país. Como se verá, tales normas distinguen entre las obligaciones de cumplimiento inmediato y las de cumplimiento progresivo y atribuyen compromisos prioritarios en torno a la obligatoriedad de la educación básica de los niños y las niñas y la gratuidad de la educación primaria.

13.- De esta forma queda claro que el derecho a la educación es un derecho fundamental, no sólo de los niños y las niñas, sino de todas las personas y que, cuando se presenten alguno de los dos eventos descritos, la acción de tutela puede ser usada para protegerlo, siempre y cuando se verifiquen, además, los requisitos de procedibilidad de este mecanismo procesal. En este sentido, la nueva postura de la Corte Constitucional en torno a la fundamentalidad de todos derechos constitucionales releva al juez de amparo de la carga de argumentar, en cada caso, porque el derecho a la educación es fundamental, pero le impone la obligación de verificar si se presenta alguna de las dos hipótesis mencionadas.

Contenido del derecho fundamental a la educación y obligaciones estatales en materia educativa de conformidad con el bloque de constitucionalidad

14.- Como se señaló, el derecho fundamental a la educación consiste, básicamente, en la facultad de gozar de un servicio de educación con cuatro características interrelacionadas cuales son la asequibilidad o disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la adaptabilidad, elementos que se predicen de todos los niveles de educación y que el estado debe respetar (abstenerse de interferir), proteger (evitar interferencias provenientes de terceros) y cumplir (ofrecer prestaciones)³⁰.

Tales componentes, conocidos como el sistema de las cuatro A, fueron planteados por primera vez en el informe preliminar presentado a la Comisión de Derechos Humanos por la Relatora Especial sobre el derecho a la educación el 13 de enero de 1999³¹ y han sido acogidos tanto por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Observación General No. 13 sobre el derecho a la educación³², como por esta Corte en varias de sus sentencias con fundamento en la figura del bloque de constitucionalidad (artículo 93 de la Constitución)³³.

15.- La disponibilidad o asequibilidad hace referencia a que “debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente”³⁴.

Ello implica que el Estado está obligado, entre otras cosas, a (i) abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas, a (ii) crear y/o financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todas aquellas personas que demandan su ingreso al sistema educativo y a (iii) invertir en recursos humanos (docentes y personal administrativo) y físicos (infraestructura y materiales educativos, entre otros) para la prestación del servicio³⁵. Compromisos que no son ajenos al texto de la Constitución, si se recuerda que el artículo 68 reconoce el derecho de las particulares de fundar establecimiento educativos y que el inciso 5 del artículo 67 indica que el Estado debe garantizar el adecuado cubrimiento del servicio educativo.

Es necesario enfatizar, en lo relativo a las obligaciones (ii) y (iii), que hay diferencias en la forma en la cual el Estado debe cumplir su compromiso de asequibilidad según (a) el nivel de enseñanza y según (b) el titular del derecho, criterios que, como se indicó, debe tener en cuenta el juez de amparo al analizar, en un caso concreto, si se ha violado el derecho fundamental a la educación por incumplimiento la obligación de disponibilidad.

(a) En lo que respecta al nivel de enseñanza, de conformidad con el artículo 67 de la Constitución, la educación obligatoria “comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica”. Esta disposición constitucional, según la jurisprudencia de esta Corporación³⁶, se traduce en que si bien el Estado tiene la obligación de disponibilidad respecto de todas las etapas de la educación (preescolar, primaria, secundaria y superior), se prioriza la consecución de un mínimo: un año de

preescolar y nueve de educación básica, correspondiendo esto último a cinco años de primaria y cuatro de secundaria.

La priorización referida no coincide completamente con la estipulada en los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia. Así el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 13, limita la obligatoriedad de la educación a la primaria, lo que deja por fuera al nivel preescolar y a los cuatro años de secundaria que están contemplados en la Carta del 1991³⁷. Idéntica disposición contiene el Pacto de San Salvador en el artículo 13³⁸ y la Convención de los Derechos del Niño en el artículo 28³⁹.

Según la jurisprudencia constitucional, la contradicción entre una norma constitucional y una norma internacional que hace parte del bloque de constitucionalidad se debe resolver de acuerdo con el principio de la favorabilidad, bajo el cual “el intérprete debe escoger y aplicar la regulación que sea más favorable a la vigencia de los derechos humanos”⁴⁰, en este caso la norma constitucional.

(b) Tratándose del titular del derecho, al tenor del artículo 67 de la Constitución, la educación “será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad”. Esta norma no que significa que el Estado colombiano no tenga el compromiso de hacer que la educación sea asequible a las personas de todas las edades en todos los niveles educativos, sino que, de nuevo, privilegia el logro de un mínimo: disponibilidad de la educación para niños y niñas entre los cinco y los quince años en los grados de educación también preferentes antes señalados -un año de preescolar, primaria y cuatro años de secundaria-. A partir de este mínimo el Estado tiene el deber de progresar hacia la asequibilidad de la educación de las demás personas en los demás grados educativos.

Ahora bien, aunque el artículo 67 de la Constitución habla de los niños y niñas entre los cinco y los quince años, según la jurisprudencia constitucional el límite superior debe ser entendido hasta los 18 años. Al respecto, en la sentencia T-163 de 2007⁴¹ se indicó:

“(…) la Corte ha sostenido que una interpretación armónica del artículo 67 de la Carta, con el artículo 44 *ibídem* y con los tratados internacionales de derechos humanos suscritos por el Estado Colombiano en la materia, lleva a concluir que la educación es un derecho

fundamental de todos los menores de 18 años.

Lo anterior, por cuanto, de una parte, el artículo 44 superior reconoce que la educación es un derecho fundamental de todos los niños, y conforme al artículo 1° de la Convención sobre los derechos del niño - ratificada por Colombia por medio de la Ley 12 de 1991- la niñez se extiende hasta los 18 años⁴², y de otra por que según el principio de interpretación pro infans -contenido también en el artículo 44-, debe optarse por la interpretación de las disposiciones que menos perjudique el derecho a la educación de los niños.

En este orden de ideas, ha precisado esta Corporación (...) que (...) el umbral de 15 años previsto en la disposición aludida corresponde solamente a la edad en la que normalmente los estudiantes culminan el noveno grado de educación básica, pero no es un criterio que restrinja el derecho a la educación de los menores de edad, pues de afirmar lo contrario, se excluirían injustificadamente del sistema educativo menores que por algún percance -de salud, de tipo económico, etc.- no pudieron terminar su educación básica al cumplir dicha edad”.

16.- La accesibilidad implica que “las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos”⁴³, y consta de tres dimensiones:

(i) No discriminación: “la educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos más vulnerables de hecho y de derecho”⁴⁴, por lo que no están excluidas las medidas de acción afirmativa⁴⁵. La obligación correlativa del Estado en este punto es, obviamente, la eliminación de todo tipo de discriminación en el sistema educativo, compromiso que es desarrollo del artículo 13 de la Constitución que reconoce el derecho a la igualdad.

(ii) Accesibilidad material: “La educación ha de ser asequible materialmente, ya sea por su localización geográfica de acceso razonable (por ejemplo, una escuela vecinal) o por medio de la tecnología moderna (mediante el acceso a programas de educación a distancia)”⁴⁶. La obligación estatal es garantizar, por los medios más adecuados, que el servicio educativo sea accesible desde el punto de vista físico, lo que hace parte del mandato contenido en el inciso 5 del artículo 67 que prescribe que el Estado debe

asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

(iii) Accesibilidad económica: “La educación ha de estar al alcance de todos”, lo que se traduce en que se ha de ofrecer educación pública gratuita en todos los niveles⁴⁷.

Ahora bien, en este punto existen diferencias en la forma en la cual el Estado debe cumplir la obligación de gratuidad de la educación pública según se trate de educación primaria, secundaria o superior, distinción que relevante a la hora de resolver si, en un caso concreto, se ha violado el derecho a la educación por incumplimiento de la obligación de accesibilidad económica.

A la luz del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 1348) y del Pacto de San Salvador (artículo 1349) mientras que la enseñanza primaria ha de ser gratuita para todos de forma prioritaria, se exige a los Estados que implanten gradualmente la enseñanza secundaria y superior gratuita.

Lo anterior contrasta, en lo que tiene que ver con la educación primaria, con el artículo 63 de la Constitución que la indica que la educación debe ser gratuita en las instituciones del Estado pero, al mismo tiempo, autoriza el cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Tal como se señaló, la Corte ha resuelto en anteriores ocasiones las contradicciones entre normas constitucionales y normas internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad de acuerdo con el principio de favorabilidad⁵⁰.

Como en este caso la norma internacional resulta más favorable, se puede concluir que la obligación de accesibilidad económica del Estado colombiano consiste en implantar, de forma preferente, la gratuidad de la educación primaria y, a partir de ese mínimo avanzar progresivamente en ese sentido en lo relacionado con la educación secundaria y superior.

17.- La adaptabilidad consiste en que “la educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos

culturales y sociales variados”⁵¹. En otras palabras, el Estado está obligado a garantizar que la educación se adapte al estudiante y no que el estudiante se adapte a la educación, lo cual tiene plena correspondencia con los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad (artículo 16 de la Constitución) y al respeto y reconocimiento de las diferencias (artículo 13 ídem).

18.- Finalmente, la aceptabilidad significa que “la forma y el fondo de la educación, comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de ser aceptables (por ejemplo, pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad) para los estudiantes y, cuando proceda, los padres”⁵². Por lo cual, de conformidad con el inciso 5 del artículo 67 de la Carta el Estado debe regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación, con el fin de velar por su calidad.

Obligaciones estatales de cumplimiento inmediato y de cumplimiento progresivo en lo relativo al derecho a la educación

19.- Como se puede deducir del aparte anterior, las obligaciones del estado en materia educativa aunque implican gran número de abstenciones, contienen también un marcado acento prestacional, el cual implica considerables erogaciones económicas en un contexto de escasez de recursos. Esta consideración remite indefectiblemente al tema del momento en el cual el Estado debe honrar los mencionados compromisos, criterio que, sin duda alguna, debe tener en cuenta el juez de tutela al determinar, en un caso concreto, si se ha violado el derecho fundamental a la educación por incumplimiento las obligaciones estatales relacionadas con la educación.

Al respecto, los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia -que hacen parte del bloque de constitucionalidad en virtud del artículo 93 de la Constitución- distinguen entre las obligaciones de cumplimiento inmediato y las de cumplimiento progresivo⁵³. Las primeras son aquellas que deben efectuarse a cabalidad desde el momento mismo de ratificación del instrumento internacional y las segundas son las que, debido a la limitación de los recursos disponibles, están sujetas a un avance gradual pero constante en el nivel de satisfacción del derecho, lo cual también incluye, en principio, la prohibición de las denominadas medidas regresivas que disminuyen el grado de goce del mismo.

20.- Las obligaciones estatales de cumplimiento inmediato en materia educativa que a su vez constituyen el mínimo y que, por tanto, no están sometidas a la disponibilidad de recursos, según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, son (i) las obligaciones de respeto, que implican abstenerse de impedir la realización del derecho⁵⁴, (ii) las obligaciones de protección, que comprometen a los Estados a evitar interferencias ilegítimas de terceros⁵⁵, (iii) la accesibilidad a la educación sin discriminación alguna⁵⁶, (iv) la obligación de empezar a adoptar medidas de diversa índole, utilizando todos los recursos disponibles, para alcanzar la plena vigencia de los cuatro contenidos del derecho a la educación⁵⁷ y (v) la disponibilidad y gratuidad (accesibilidad económica) de la enseñanza primaria⁵⁸. La idea que los niveles mínimos son de exigibilidad inmediata también ha sido avalada por la jurisprudencia de esta Corporación⁵⁹.

La inclusión de éste último punto dentro de las obligaciones de cumplimiento inmediato se justifica en virtud del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por Colombia en 1969, que impuso a los estados partes un plazo específico de dos años, contados a partir de la entrada en vigencia del tratado, para la elaboración y ejecución de un plan detallado que se dirija a lograr progresivamente, pero en un número razonable de años fijado en el mismo, educación primaria obligatoria y gratuita⁶⁰.

21.- Los demás compromisos estatales a las que se hizo referencia en el acápite anterior, que son básicamente las obligaciones de cumplimiento⁶¹ efectivo y pleno de los cuatro elementos del derecho a la educación, son progresivos o graduales.

Tanto el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁶² como esta Corte⁶³ han indicado que tal calidad “constituye un reconocimiento del hecho de que la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales en general no podrá lograrse en un breve período de tiempo”⁶⁴ pero, al mismo tiempo, han enfatizado que ello no priva de efectividad a este tipo de compromisos pues se impone la obligación de avanzar cada día en la consecución de este objetivo usando el máximo de los recursos disponibles lo cual, además, lleva consigo prohibición prima facie de todas las medidas de carácter deliberadamente retroactivo, salvo que se justifiquen plenamente.

Caso concreto

22.- En el presente asunto, el señor Luis Alberto Lozano considera vulnerado el derecho fundamental a la educación de sus hijos, Nicolás Ricardo Lozano Arévalo, de once (11) años, y Dayana Lorena Lozano Arévalo, de diez (10) años, debido a que la Institución Educativa Ciudad Luz se rehusó a matricularlos en los grados quinto de primaria y sexto de secundaria, respectivamente, con el argumento de la falta de cupo. Al ser la entidad educativa de carácter oficial también se demandó al Municipio de Ibagué y a su Secretaría de Educación. En consecuencia, el actor solicitó ordenar a los demandados “matricular al estudiante Nicolás Ricardo Lozano Arévalo en el grado 5, y a Dayana Lorena Lozano Arévalo al Grado Sexto” (folio 2, cuaderno 2).

Durante el transcurso de la primera instancia se determinó que, en realidad, la negativa de la Institución Educativa Ciudad Luz se circunscribía a Nicolás Ricardo Lozano Arévalo pues en el escrito de contestación se afirmó que “al señor se le concedió el cupo de la estudiante DAYANA LORENA LOZANO (...) por que (sic) a la fecha si habían cupos para ese grado” (folio 24, cuaderno 2).

23.- Ahora bien, mediante las pruebas solicitadas por el Magistrado Sustanciador en el trámite de revisión, se comprobó que los hijos del actor se encuentran matriculados en el presente año lectivo en la Institución Educativa Técnica Francisco de Paula Santander de Ibagué, la cual tiene carácter oficial, en los grados académicos que les corresponden (folio 17, cuaderno principal), hecho que hace concluir que en el caso bajo examen se presenta una carencia actual de objeto por hecho superado.

En efecto, aunque los hijos del demandante no fueron matriculados en la Institución Educativa Oficial Ciudad Luz de Ibagué, se les garantizó la disponibilidad del servicio público de educación y, por ende, su derecho fundamental, a través de la matrícula en otra entidad educativa oficial, cual es la Institución Educativa Técnica Francisco de Paula Santander en la misma ciudad y, por ello, cualquier orden en el sentido de inscribirlos en la primera de estas entidades sería innecesaria por haberse satisfecho, en lo fundamental, la pretensión del peticionario, circunstancia que según la jurisprudencia constitucional reseñada⁶⁵ configura el hecho superado.

Si bien es cierto el actor manifestó que la motivación para retirar a sus hijos de la

Institución Educativa Técnica Francisco de Paula Santander con el fin de matricularlos en la Institución Educativa Ciudad Luz era un cambio de residencia (folio 1, cuaderno 2), de las pruebas que obran en el expediente no es posible extraer que el hecho de regresar a la primera de estas entidades educativas viole el componente de accesibilidad geográfica del derecho a la educación.

En vista de lo explicado, la Sala declarará la carencia actual de objeto por hecho superado y se abstendrá de emitir orden alguna. Pero antes de ello, hará un corto análisis sobre la presunta vulneración del derecho fundamental a la educación del niño Nicolás Ricardo Lozano Arévalo y la decisión de instancia, en virtud del “deber de determinar el alcance de los derechos fundamentales cuya protección se solicita”⁶⁶, al que ya se ha hecho referencia.

24.- El problema jurídico planteado en el escrito de tutela se relaciona con el presunto incumplimiento por parte del Estado de la obligación de disponibilidad o asequibilidad, el cual derivaría en la violación del derecho fundamental a la educación de Nicolás Ricardo Lozano Arévalo, de once (11) años de edad. Ello porque al hijo del actor se le negó la matrícula en el grado quinto de primaria en una institución educativa oficial con el argumento de que no había cupo y, como se expuso, la disponibilidad o asequibilidad hace referencia a que “debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente”⁶⁷.

Al respecto, la Sala considera necesario recordar que, como se indicó con anterioridad, de conformidad con el artículo 67 de la Constitución, los tratados internacionales ratificados por Colombia y la jurisprudencia constitucional⁶⁸, aunque el compromiso de asequibilidad se predica respecto de todos los niveles educativos y de todas las personas hay un mínimo que tiene carácter prioritario constituido por un año de preescolar, cinco de primaria y cuatro de secundaria para los menores de 18 años; nivel a partir del cual se debe avanzar progresivamente hacia la asequibilidad de dos años más de preescolar, dos años adicionales de secundaria y educación superior para todas las demás personas. En otras palabras, la obligación de disponibilidad de servicio educativo en lo relativo a estos grados de enseñanza y a estas personas tiene carácter privilegiado.

Así mismo, hay que recalcar que, como ya se expuso, la obligación de disponibilidad de la enseñanza primaria es de inmediato cumplimiento, de acuerdo con la interpretación hecha el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁶⁹, organismo de vigilancia del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual hace parte del bloque de constitucionalidad. Lo anterior, en vista de que el artículo 14 de este instrumento internacional, ratificado por Colombia en 1969, impuso a los estados partes un plazo específico de dos años, contados a partir de la entrada en vigencia del tratado, para la elaboración y ejecución de un plan detallado que se dirija a lograr progresivamente, pero en un número razonable de años fijado en el mismo, educación primaria obligatoria y gratuita.

25.- Ahora bien, con base en la jurisprudencia constitucional existente no resulta claro si es posible exigir, por vía de tutela, el cumplimiento de la obligación estatal de asequibilidad en el caso de menores de edad que intentan ingresar a los grados obligatorios de enseñanza del artículo 67 de la Constitución cuya matrícula es rechazada por ausencia de cupo.

Así, en la sentencia T-329 de 1993 se analizó el caso de una niña de 16 años que deseaba entrar al grado octavo de secundaria en una institución educativa pública de la cual se había retirado por problemas familiares. La Corte concedió el amparo e indicó que, a pesar de estar verificada la falta de cupo, “en materia de solicitudes de reingreso se debe contemplar la existencia de circunstancias ajenas a la voluntad del estudiante que justifican su decisión de no continuar en el sistema educativo. De lo contrario, causas no atribuibles a la persona - vgr. la muerte de uno de los padres - , que la colocan en una situación de desventaja frente a los demás miembros de la sociedad, tendrían el efecto adicional de privarla de la protección especial que la misma Constitución prevé cuando garantiza las mismas oportunidades para todos, brindando adicionalmente una protección especial a las personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta (CP art. 13)”.

En la sentencia T-236 de 1994 se estudió el caso de una niña que se disponía a solicitar matrícula en un colegio público de educación secundaria pero cuyo ingreso podría llegar a ser negado debido a la falta de cupos que posiblemente se originaría en razón a un plan de sectorización del servicio educativo según el cual las

instituciones educativas oficiales sólo estaban habilitadas para aceptar estudiantes del sector en el que habitan. La amenaza del derecho fundamental provenía del hecho de que en el sector donde residía la menor solo existía una institución educativa pública para una gran cantidad de alumnos. La Corte concedió el amparo “dado que el derecho a la educación está erigido como derecho constitucional fundamental de aplicación inmediata, lo cual impone a aquel como deber ineludible una respuesta inmediata a las necesidades insatisfechas de educación, cuya satisfacción es prioritaria, a través del llamado gasto social (art. 366, ibídem).

Sin embargo, en la sentencia T-441 de 1994, al decidir el caso de una niña que se le negó el ingreso al grado sexto, la Corte negó el amparo bajo el argumento de que la negativa obedecía a “deficiencias estructurales, que al presente sobrepasan las posibilidades del servicio que, por este aspecto, tiene un carácter asistencial, no resultando un derecho fundamental de los amparables por vía de tutela”. Iguales consideraciones se aplicaron en la sentencia T-388 de 1995 en el caso de un niño cuyo ingreso a tercero de primaria se rechazó.

En esta oportunidad la Sala reafirma que este tipo de situaciones que involucran la obligación estatal de disponibilidad en el caso de niños y niñas que aspiran a ingresar a los grados obligatorios del artículo 67 de la Constitución -un año de preescolar, primaria y cuatro grados de secundaria- pueden ser exigidas por vía de tutela al ser, como se dijo, un compromiso prioritario y de cumplimiento inmediato -en el caso de la enseñanza primaria- para el Estado. No puede ser otra la posición en vista de la fuerza vinculante en el orden interno de los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia (artículo 93 de la Constitución) y del reciente reconocimiento que ha hecho esta Corporación del carácter fundamental de los derechos económicos, sociales y culturales.

26.- En este orden de ideas, la obligación estatal de asequibilidad de la educación respecto del niño Nicolás Ricardo Lozano Arévalo era prioritaria y de cumplimiento inmediato por el hecho de ser un menor de dieciocho años que intentaba ingresar al grado quinto de enseñanza primaria y, en ese sentido, resulta inadmisibles que el juez de primera instancia negara el amparo. Es cierto que, con fundamento en las pruebas obrantes en el expediente, se podía avizorar una situación de hacinamiento en la

Institución Educativa Ciudad Luz (folios 24, 37 y 38, cuaderno 2), que podría ir en detrimento del componente de aceptabilidad o calidad del derecho a la educación, pero ello no impedía hacer exigir a la Secretaría de Educación Municipal el compromiso estatal de asequibilidad respecto del hijo del peticionario en otra institución educativa oficial respetando, en la mayor medida posible, la accesibilidad geográfica⁷⁰. Afortunadamente, a pesar de la negativa del juez de primera instancia, la obligación de disponibilidad fue satisfecha, en el caso bajo examen, mediante la matrícula en la Institución Educativa Técnica Francisco de Paula Santander, entidad de carácter público.

De acuerdo con lo anterior, la Sala de Revisión declarará la carencia actual de objeto por presentarse un hecho superado en la acción de tutela instaurada por Luis Alberto Lozano en representación de sus hijos Nicolás Ricardo Lozano Arévalo y Dayana Lorena Lozano Arévalo contra el Municipio de Ibagué, la Secretaría de Educación de Ibagué y la Institución Educativa Ciudad Luz.

III. DECISION

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

RESUELVE

Primero.- DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado en la acción de tutela instaurada por Luis Alberto Lozano en representación de sus hijos Nicolás Ricardo Lozano Arévalo y Dayana Lorena Lozano Arévalo contra el Municipio de Ibagué, la Secretaría de Educación de Ibagué y la Institución Educativa Ciudad Luz.

Segundo.- Por Secretaría General, líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

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

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Magistrado

Ausente en comisión

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Para una explicación sobre cada una de estas circunstancias puede verse la sentencia T-170 de 2009.

2 En el mismo sentido, las sentencia T-170 de 2009, T-309 de 2006, T-308 de 2003 y T-972 de 2000, entre muchas otras.

3 Sentencia T-170 de 2009.

4 “ARTICULO 24. PREVENCION A LA AUTORIDAD. Si al concederse la tutela hubieren cesado los efectos del acto impugnado (...) en el fallo se prevendrá a la autoridad pública para que en ningún caso vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para conceder la tutela, y que, si procediere de modo contrario, será sancionada de acuerdo con lo establecido en el artículo correspondiente de este Decreto, todo son perjuicio de las responsabilidades en que ya hubiere incurrido. El juez también prevendrá a la autoridad en los demás casos en que lo considere adecuado para evitar la repetición de la misma acción u omisión.”

5 Sentencia T-170 de 2009.

6 Ibídem.

7 El derecho a la educación puede diferenciarse de los derechos en la educación,

concepto que abarca todos aquellos derechos que deben ser respetados dentro de los procesos educativos, como la dignidad humana, la igualdad (en el acceso y la permanencia en el sistema educativo), la integridad personal (prohibición de sanciones que atenten contra ella), el libre desarrollo de la personalidad (prohibición de discriminar o sancionar a los(as) estudiantes que opten por llevar el pelo largo, por casarse o convivir con otra persona, por su opción sexual o por haber decidido ser padre o madre), el debido proceso (el cual debe aplicarse al imponer sanciones por faltas disciplinarias en el ámbito escolar), la libertad de cultos (pues nadie puede ser obligado a recibir educación religiosa), entre otros.

8 Sobre el carácter de servicio público de la educación ver las sentencias T-526 de 1997, T-029 de 2002, T-1227 de 2005, T-550 de 2007, T-805 de 2007, entre otras.

9 “Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: (...) la educación”.

10 “Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura”.

11 “Artículo 13. 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;

b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por

cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;

e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.

4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado”.

12 “Artículo 13. 1. Toda persona tiene derecho a la educación.

2. Los Estados partes en el presente Protocolo convienen en que la educación deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz. Convienen, asimismo, en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista, lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades en favor del mantenimiento de la paz.

3. Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio del derecho a la educación:

- a. la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;
 - b. la enseñanza secundaria en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
 - c. la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados y, en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
 - d. se deberá fomentar o intensificar, en la medida de lo posible, la educación básica para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;
 - e. se deberán establecer programas de enseñanza diferenciada para los minusválidos a fin de proporcionar una especial instrucción y formación a personas con impedimentos físicos o deficiencias mentales.
4. Conforme con la legislación interna de los Estados partes, los padres tendrán derecho a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos, siempre que ella se adecue a los principios enunciados precedentemente.
5. Nada de lo dispuesto en este Protocolo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, de acuerdo con la legislación interna de los Estados partes.

13 Ratificada por Colombia en 1991.

14 "Artículo 28. 1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular:

- a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos;
- b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida

la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad;

c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados;

d) Hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas;

e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.

2. Los Estados Partes adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar por que la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención.

3. Los Estados Partes fomentarán y alentarán la cooperación internacional en cuestiones de educación, en particular a fin de contribuir a eliminar la ignorancia y el analfabetismo en todo el mundo y de facilitar el acceso a los conocimientos técnicos y a los métodos modernos de enseñanza. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

15 Sentencia T-236 de 1994. En el mismo sentido, las sentencias T-1227 de 2005 y T-805 de 2007, entre otras.

16 Párr. 1.

17 Sentencias T-002 de 1992, T-236 de 1994, T-467 de 1994, T-100 de 1995, T-388 de 1995, T-235 de 1997, T-029 de 2002, T-550 de 2007, entre otras.

18 Sentencias T-050 de 1999, T-1017 de 2000, T-202 de 2000, T-353 de 2001, T-055 de 2004 y T-1227 de 2005, entre muchas otras.

19 Sentencia T-329 de 1993.

20 Sentencia T-329 de 1993. En similar sentido, sentencias T-100 de 1995, T-331 de 1998,

T-509 de 1998, T-619 de 1998 y T-170 de 2003, entre otras.

21 Sentencias T-236 de 1994, T-235 de 1997, T-526 de 1997 y T-029 de 2002, entre otras.

22 Posición planteada desde la sentencia T-406 de 1992. En el caso del derecho a la educación, ver las sentencias T-467 de 1994 y T-1227 de 2005, entre otras.

23 Víctor Abramovich, Christian Courtis, Los derechos sociales como derechos exigibles, Editorial Trotta, Madrid, 2002.

24 Párr. 46.

25 Ver las sentencias T-016-07, T-1177-08, T-1182-08, T-899-08 y T-1103-08, entre otras, sobre el derecho a la salud, T-585-08 sobre el derecho a la vivienda y T-580-07 y T-090-09, entre otras, sobre el derecho a la seguridad social.

26 Preámbulo que fue considerado por esta Corte como ajustado a la Constitución en la sentencia C-251 de 1997, mediante la cual se realizó el control de constitucionalidad de la ley aprobatoria del Pacto de San Salvador.

27 Al respecto ver las Sentencias C-616 de 2001, C-130 de 2002, C-791 de 2002 y SU-623 de 2001.

28 Sentencia T-016-07. Reiterada por las sentencias T-1177-08, T-1182-08, T-899-08 y T-1103-08 y T-090-09, entre otras.

29 *Ibidem*.

30 Véase párr. 9 de la presente sentencia.

31 Párr. 50.

32 Párr. 6.

33 Sentencias T-1227 de 2005, T-787 de 2006, T-550 de 2007 y T-805 de 2007, entre otras.

34 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 13 “El derecho a la educación”, párr. 6.

35 Sentencias T 787 de 2006, T-550 de 2007 y T-805 de 2007, entre otras.

37 “Artículo 13. 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. (...) 2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho: a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente (...)” (subrayado fuera de texto).

38 “Artículo 13. 1. Toda persona tiene derecho a la educación (...) 3. Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio del derecho a la educación:

a. la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente (...)” (subrayado fuera de texto).

39 “Artículo 28 1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular: a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos (...)”(subrayado fuera de texto).

40 Sentencia T-1319 de 2001. En el similar sentido, sentencia T-263 de 2007.

41 En el mismo sentido, las sentencias T-323 de 1994, T-787 de 2001 y T-805 de 2007.

42 Artículo 1.

43 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 13 “El derecho a la educación”, párr. 6.

44 *Ibidem*.

45 *Ibidem*, párr. 32.

46 *Ibidem*, párr. 6.

47 Ibídem.

48 “Artículo 13. 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. (...)”

2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;

b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita (...)” (subrayado fuera del texto original).

49 “Artículo 13. 1. Toda persona tiene derecho a la educación. (...) 3. Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio del derecho a la educación:

a. la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;

b. la enseñanza secundaria en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

c. la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados y, en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita” (subrayado fuera del texto

original).

50 Sentencias T-1319 de 2001. En similar sentido, T-263 de 2007.

51 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 13 “El derecho a la educación”, párr. 6.

52 *Ibidem*.

53 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 13 sobre el derecho a la educación, párr. 43. En el mismo sentido, para la generalidad de los derechos humanos contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 3 sobre la índole de las obligaciones de estados partes, párr. 1.

54 Véase párr. 9 de la presente sentencia.

55 Véase párr. 9 de la presente sentencia.

56 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 13 sobre el derecho a la educación, Párrs. 31 y 43.

57 *Ibidem*. Párr. 43. En el mismo sentido, sentencia C-251 de 1997 (control de constitucionalidad del Pacto de San Salvador).

58 *Ibidem*. Párrs. 51 y 57.

59 Ver sentencias T-805 de 2007 y T-305 de 2008, entre otras.

60 “Artículo 14. Todo Estado Parte en el presente Pacto que, en el momento de hacerse parte en él, aún no haya podido instituir en su territorio metropolitano o en otros territorios sometidos a su jurisdicción la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria, se compromete a elaborar y adoptar, dentro de un plazo de dos años, un plan detallado de acción para la aplicación progresiva, dentro de un número razonable de años fijado en el plan, del principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos”. Sobre el contenido de esta obligación puede verse la Observación General No. 11 sobre el plan de acción para la enseñanza primaria elaborada por el Comité de Derechos

Económicos, Sociales y Culturales.

61 Véase párr. 9 de la presente sentencia.

62 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 13 sobre el derecho a la educación, párrs. 44 y 45. En el mismo sentido, para la generalidad de los derechos humanos contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 3 sobre la índole de las obligaciones de estados partes, párr. 9.

63 Sentencia C-251 de 1997. En el mismo sentido, sentencia C-251 de 1997 (control de constitucionalidad del Pacto de San Salvador).

64 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 3 sobre la índole de las obligaciones de estados partes, párr. 9.

65 Sentencia T-170 de 2009.

66 Sentencia T-170 de 2009.

67 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 13 “El derecho a la educación”, párr. 6. En idéntico sentido, artículo 67, inciso 5, de la Carta Política.

68 Sentencias T-323 de 1994, T-787 de 2001, T-163 de 2007, T-263 de 2007, T-805 de 2007, entre otras.

69 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 13 “El derecho a la educación”, *Ibidem*. Párrs. 51 y 57.

70 Respecto de la protección por vía de tutela de este componente puede verse las sentencias T-170 de 2003 y T-550 de 2007.