

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

En este caso, las accionantes han acudido a través de derecho de petición a las autoridades municipales y departamentales encargadas de la dirección y prestación del servicio educativo en su vereda, quienes han dado respuesta a los requerimientos, sin que dichas respuestas constituyan actos administrativos que puedan ser demandados ante la jurisdicción contenciosa administrativa. De manera que no se advierte otro mecanismo de defensa idóneo para proteger la presunta falla en la prestación del servicio de educación a los estudiantes de la vereda El Hato. Aun así, esta Corporación ha reconocido la procedencia de la tutela cuando se exige una buena y adecuada prestación del servicio público de educación y proteger los derechos de los niños afectados. Así las cosas, esta Sala de Revisión estima procedente la presente acción de tutela.

INTERES SUPERIOR DEL MENOR-Deber de la familia, la sociedad y el Estado de brindar especial protección a los niños

DERECHO A LA EDUCACION-Protección internacional y constitucional

DERECHO A LA EDUCACION-Características y componentes/DERECHO A LA EDUCACION-Disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad

DERECHO A LA EDUCACION DE MENORES DE EDAD-Obligaciones estatales según Convención sobre Derechos del Niño

La Observación General No. 1, del Comité de Derechos de los Niños interpretó el párrafo 1 del artículo 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño, respecto del cual determinó que los postulados de la norma imponen que las instituciones educativas: (i) tengan en cuenta el interés superior de los niños; y (ii) que la educación ofrecida sea coherente con su dignidad.

DERECHO A LA EDUCACION DE MENORES DE EDAD-Debe ser interpretado conforme al principio del interés superior del menor

La jurisprudencia constitucional ha establecido que el derecho a la educación de los menores de edad debe ser interpretado conforme al principio del interés superior del menor, según el cual “debe brindarse especial importancia y preferencia en todas medidas tendientes a proteger a los niños, niñas y adolescentes, de manera que su crecimiento sea coherente con su interés y necesidad de tal forma que responda a un crecimiento armónico e integral con la sociedad”.

EDUCACION PARA LA POBLACION UBICADA EN ZONAS RURALES Y MODELOS DE EDUCACION FLEXIBLE-Marco normativo

TRABAJO INFANTIL-Eradicación, garantizando acceso a la educación

TRABAJO INFANTIL Y POLITICAS INTERNACIONALES Y NACIONALES PARA LOGRAR SU ERRADICACION-Reiteración de jurisprudencia

Es clara la misión que tienen los Estados y la obligación que tienen las autoridades públicas de proponerse la abolición del trabajo infantil. No obstante, dada su vocación progresiva producto de la realidad social, económica y cultural de nuestro país, que involucra a los menores de edad en el mundo laboral, el legislador ha procurado regular esta situación estableciendo una edad mínima de admisión generalizada del menor al empleo, que para ser compatible con la garantía del derecho a la educación, no puede ser antes de que el menor haya completado su escolaridad, es decir, hasta antes de los 15 años.

DERECHO A LA EDUCACION DE MENORES DE EDAD EN ZONAS RURALES-Caso en que se implementó programa educativo de Post primaria en lugar del denominado sistema de Aprendizaje Tutorial TAS, prestado por operadores privados

Referencia: Expedientes T-6.238.851 y T-6.257.374

Acción de Tutela instaurada por María Faenis Morales González y Luz Marina Rivera Vargas contra la Secretaría de Educación de Antioquia y la Alcaldía Municipal de Caicedo, Antioquia.

Magistrada Ponente:

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Cristina Pardo Schlesinger –quien la preside–, Alberto Rojas Ríos y Diana Fajardo Rivera, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política, profiere la siguiente,

SENTENCIA

En el trámite de revisión de los fallos de tutela proferidos en única instancia por los Juzgados Décimo del Circuito de Oralidad y Veintisiete Administrativo Oral del Circuito de Medellín, el ocho (8) y el dos (2) de marzo de dos mil diecisiete (2017), respectivamente.

Conforme a lo consagrado en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección Número Ocho de la Corte Constitucional seleccionó, para efectos de su revisión, el asunto de la referencia.¹ De acuerdo con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la sentencia correspondiente.

I. ANTECEDENTES

Las accionantes María Faenis Morales González y Luz Marina Rivera Vargas, presentan la acción de tutela como representantes legales de sus hijos menores de edad² con el de fin que se proteja su derecho constitucional a la educación en conexidad con la vida digna, libertad de aprendizaje y libre desarrollo de la personalidad, que estiman vulnerados por la Alcaldía Municipal de Caicedo-Antioquia y la Secretaría de Educación de Antioquia como consecuencia de la implementación del programa educativo de Post primaria, el cual, dicen no se ejecuta con calidad, efectividad e idoneidad.

1. Hechos, argumentos y solicitud³

1.1. Las accionantes manifiestan que junto con sus hijos habitan en la vereda El Hato, zona rural del municipio de Caicedo, Antioquia, y que su oficio y ascendencia cultural histórica ha consistido en la labor agraria-campesina, desempeñándose como agricultoras.

1.2. Aducen que durante 19 años el servicio educativo a los menores de edad se ha prestado

por operadores privados contratados por la Gobernación de Antioquia bajo un modelo de educación rural conocido como Sistema de Aprendizaje Tutorial (SAT). Anotan que dicho modelo educativo ha sido susceptible de consulta y apropiación constante por parte de las comunidades en las que se ejecuta y es lo suficientemente flexible para garantizar el acceso a la educación formal bajo los estándares nacionales educativos, así como para conservar su cultura campesina, pues los horarios permiten que los jóvenes aprendan las labores del campo.

1.3. Manifiestan que desde el año 2016 la Gobernación de Antioquia, a través de la Secretaría de Educación, implementó modelos educativos diferentes al SAT, “como la postprimaria, en un interés por oficializar toda la educación en territorios donde la cobertura educativa aún no ha llegado de manera idónea por carecer de infraestructura además de la dispersión de las poblaciones veredales que dificulta el acceso de los estudiantes a los pocos centros educativos rurales con que se cuenta”.

1.4. Exponen que los nuevos modelos en ningún momento fueron consultados o socializados con las comunidades en donde serían implementados, de manera que los maestros en los centros educativos no han sido capacitados para brindar un servicio que recoja las necesidades de las comunidades locales. Mencionan que los mismos tienen jornadas escolares más largas que dificultan el desarrollo de las labores propias del campo, motivo por el cual los menores son renuentes a este cambio.

1.5. Declaran que cuando la comunidad manifestó su inconformidad con la imposición de los nuevos modelos educativos por no considerarlos acordes a su cultura campesina y solicitar que el modelo SAT se siga prestando a través de la corporación CIER, toda vez que este sistema se acomoda a sus necesidades y por ser campesinos no pueden dedicarse “solo a estudiar”,⁴ las autoridades locales han indicado que el modelo SAT no sería prestado y el acceso a la educación se garantizaría a través del nuevo modelo. Además, se argumentó que la medida no tenía reversa, por ser una política adelantada con observancia a la normatividad aplicable.

1.6. En consecuencia, señalan que sus hijos no están estudiando, al no querer asistir a clases que no se ciñen a sus necesidades y no permiten realizar las labores y actividades para el sustento económico de su núcleo familiar.

2. Traslado y contestación de la demanda⁵

2.1. Secretaría de Educación de Antioquia⁶

La Directora Jurídica de la entidad da respuesta a la acción de tutela, citando en primer lugar el marco normativo del servicio público de educación, para indicar que el Decreto Nacional 3011 de 1997 regula la “educación para la población adulta como un modelo especial para facilitarle a las personas que en condiciones especiales de desescolarización, extra edad y ubicación no pueden adelantar sus estudios básicos de la manera ya vista. A partir de su artículo 15 reglamenta la educación básica formal para adultos. Entre sus alternativas está el Sistema de Aprendizaje Tutorial SAT, dirigido a los jóvenes y adultos de las zonas rurales del país para que completen la educación básica secundaria y media por medio de una metodología que posibilita la integración de la educación con el trabajo y los procesos de organización social y comunitaria. Está sustentada en la conformación de grupos de trabajo veredales, la formulación de proyectos de desarrollo social y proyectos productivos, es semiescolarizado con una asistencia de sus estudiantes durante tres días a la semana e intensidad horaria inferior a la normal definida por el tutor con sus alumnos, y ofertada por particulares contratados por el estado”.

Continúa señalando los modelos educativos y expone que “la Post primaria está dirigida a personas entre los 12 y 17 años, que es un modelo escolarizado de educación formal básica, desarrolla las áreas obligatorias del currículo, proyectos pedagógicos y proyectos pedagógicos productivos, con un docente por grado como facilitador del proceso de aprendizaje. Es una oferta educativa prestada directamente por el estado con sus docentes oficiales que busca ampliar la cobertura con calidad en educación básica rural, brindando a los jóvenes la posibilidad de acceder a la básica secundaria, fortaleciendo la organización del servicio educativo del municipio, optimizando el uso de los recursos y educación que responda a las condiciones y necesidades de la vida rural, es escolarizado, implica la asistencia obligatoria de sus estudiantes durante los 5 días de la semana en la intensidad horaria enunciada”.

En ese sentido, señala que si bien los padres de familia de los estudiantes de la comunidad tienen derechos y deberes frente al establecimiento consagrados en los artículos 2 y 3 del Decreto Nacional 1286 de 2005, “dichas normas no permiten que deban ser consultados por

el estado ni por los establecimientos educativos para determinar el modelo educativo a ofertar a las comunidades, ni tampoco tiene la facultad para exigir al estado y al establecimiento educativo que la educación de sus hijos debe ser prestada bajo cierto modelo educativo”. De manera que, dice, “es claro que la nación como la responsable de la prestación del servicio educativo, es quien tiene la facultad para definir los modelos educativos sobre los que debe garantizar que el servicio educativo sea ofertado con calidad buscando que sus objetivos sean logrados, por lo que los educandos deben permanecer en los establecimientos educativos cumpliendo con sus jornadas escolares en los horarios prescritos por el Decreto Nacional 1850 de 2002, sin que para ello deba consultar a las comunidades ni obedecer a sus requerimientos”.

Considera que la intención de la accionante no es lograr la mejor formación académica de sus hijos menores de edad, sino facilitarles “la menor asistencia al establecimiento educativo, con el claro objetivo de que trabajen en actividades del campo lo que se convierte en una flagrante violación a los mandamientos de la ley 1098 de 2006 (...) por lo que toda persona menor de 18 años de edad debe ser protegida de manera integral, garantizándosele entre otros, el derecho al estudio que no debe ser sacrificado por ninguna práctica de tipo laboral”.

Finalmente, resalta que “el modelo educativo de la postprimaria con la que la Secretaria de Educación de Antioquia presta el servicio a la comunidad de la vereda El Hato del Municipio de Caicedo, se ajusta a los lineamientos de calidad y cobertura del gobierno nacional, con el pretende la mejor formación de los educandos, que no se constituye en violación de los derechos de los hijos menores de la actora que cita en la demanda”.

3. Decisión de única Instancia dentro del expediente T-6.257.3747

Mediante providencia del dos (2) de marzo de dos mil diecisiete (2017), el Juzgado Veintisiete Administrativo Oral del Circuito de Medellín resolvió negar el amparo solicitado por la accionante Luz Marina Rivera Vargas por considerar que no es competencia del juez de tutela “valorar los beneficios y desventajas de una determinada política pública frente a otras que puedan llegar a contemplarse como viables, así como tampoco para someter a juicio los medios o programas que implementan las entidades competentes para materializar la aplicación de dichas políticas”.

Aseguró que no evidenciaba una afectación a los derechos al libre desarrollo de la personalidad y la libertad de aprendizaje con la implementación del nuevo sistema en tanto “el ejercicio de estos derechos en el caso concreto, están restringidos por el deber de acatar los reglamentos adoptados por la entidad encargada de prestar el servicio de educación”. Tampoco observó una violación del debido proceso ya que en la adopción de la decisión cuestionada no se aprecia “el desconocimiento de algún procedimiento previamente establecido en el ordenamiento jurídico como requisito para la adopción de tal medida”.

4. Decisión de única Instancia dentro del expediente T-6.238.8518

Mediante providencia del ocho (8) de marzo de dos mil diecisiete (2017), el Juzgado Décimo del Circuito de Oralidad de Medellín resolvió negar el amparo solicitado por la accionante María Faenis Morales González por considerar que de las normas citadas no puede inferirse que “sea requisito indispensable para la implementación de los sistemas previstos en la norma, la realización de encuestas o aprobación de la comunidad a quien va dirigido el programa, toda vez que son las entidades gubernamentales quienes ostentan la potestad de diseñar e implementar los modelos de educación que consideren pertinentes para la población en general. Por lo que mal puede entenderse que si se adoptó un modelo distinto al que venía desarrollándose, constituya por sí solo en la vulneración que alega la parte actora”.

Así mismo, consideró que no era de recibo que “si el nuevo sistema educativo de post primaria exige una mayor asistencia presencial a los recintos educativos impide el desarrollo de las actividades económicas, no puede pretenderse que el mecanismo constitucional de amparo invocado sobreponga dicha situación al derecho a la educación de los menores que constitucionalmente debe prodigarse, al igual que los precisa el legislador en la ley de infancia y adolescencia, tal como lo expuso la entidad accionada en su intervención, por ello entonces no encuentra el despacho que ante la ponderación de los derechos laborales y educativos aquellos deban ceder en perjuicio de estos”.

Por lo anterior, concluye que “el nuevo modelo educativo responde al componente de adaptabilidad característico del derecho fundamental a la educación, conforme al cual los niños y los adultos deben recibir una educación diferenciada, que tenga en cuenta sus intereses y capacidades, con el fin de que resulte idónea y adecuada para los alumnos.”

5. Actuación en Sede de Revisión

5.1. Mediante auto del 22 de septiembre de 2017, la magistrada sustanciadora ordenó vincular Ministerio de Educación Nacional para que informara al despacho aspectos relacionados con la política del Gobierno Nacional en materia de educación a la población rural y los parámetros tenidos en cuenta para definir los modelos educativos aplicables a esta población.⁹ Igualmente, se ofició a la Secretaría de Educación de Antioquia para que informara cuáles habían sido los motivos por los cuales se modificó el modelo educativo empleado en los habitantes de la vereda El Hato y si se habían adelantado consultas a la comunidad de padres de familia sobre el tema.¹⁰

Finalmente, se ofició a la Facultad de Educación de la Universidad Pedagógica para que emitiera un concepto dirigido a esta Sala de Revisión sobre los beneficios y/o inconvenientes, desde una perspectiva pedagógica, de los modelos educativos cuyos horarios flexibles facilitan a la población rural menor de quince (15) años la realización de labores agrícolas.

5.2. El Ministerio de Educación, a través de la oficina asesora jurídica y mediante escrito del 2 de octubre de 2017 dio respuesta al requerimiento en los siguientes términos:¹¹

5.2.1. Respecto de la primera pregunta,¹² hizo en primer lugar una introducción de los objetivos en materia de educación contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, relacionados con la disminución de las brechas entre las zonas rurales y urbanas, poblaciones diversas y vulnerables, garantizar la igualdad en el acceso y permanencia a una educación de calidad para todos los niveles, línea tenida en cuenta por el Ministerio en la formulación del Plan Especial de Educación Rural en el marco del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, que incluye la implementación de Modelos Educativos Flexibles que “apuntan al cierre de brechas, en materia de acceso y calidad al sistema educativo, entre individuos, grupos poblacionales y regiones, acercando al país a la garantía de la igualdad de oportunidades para todas las personas.”

Señala que en materia de política de educación rural, los modelos flexibles son un eje central al buscar “garantizar o restituir el derecho fundamental de la educación a la población diversa que en situación de vulnerabilidad, por diferentes causas se encuentra fuera del sistema educativo. Específicamente, la población objetivo son niñas, niños, jóvenes y adultos

en situaciones de vulnerabilidad de zonas rurales dispersas o urbanas marginales, o que pertenezcan a un grupo étnico, o que se encuentren en edad regular o extra edad y que por diferentes razones se han visto al margen del sistema educativo formal. || Estos modelos se caracterizan por contar con una propuesta conceptual de carácter pedagógico y didáctico, coherente entre sí, que responde a las condiciones particulares y necesidades de la población a la que se dirigen. También cuenta con procesos de gestión, administración, capacitación y seguimiento definidos, además de materiales didácticos que guardan relación con las posturas teóricas que las orientan. (...) Los modelos educativos flexibles (de ahora en adelante MEF) son considerados por el MEN como estrategia válida, orientada a fortalecer el acceso y la permanencia de la población rural y en condición de vulnerabilidad en el sistema educativo, en condiciones de calidad y permanencia”.

Resaltó el contenido de estos modelos señalando que cuentan con una “canasta educativa conformada por materiales educativos como guías o cartillas propios para estudiantes y docentes, biblioteca, laboratorios, centro de recursos para el aprendizaje (CRA), apoyo para los proyectos pedagógicos productivos, entre otros, proceso de formación o capacitación docente y visitas de seguimiento y acompañamiento a los Establecimientos Educativos donde se ofrecen. (...) Algunos de los MEF que el MEN ha elaborado y/o cualificado son los siguientes MEF: Escuela Nueva, Post – primaria Rural, Secundaria Activa y Modelo de Educación Media Rural; por otro lado, los MEF para los estudiantes que están en extra-edad pero que pueden nivelarse fácilmente e ingresar al sistema educativos son: Aceleración del Aprendizaje y Caminar en Secundaria; adicionalmente para población que está en condición de enfermedad, Retos para Gigantes, los cuales se han puesto a disposición de la comunidad educativa (secretarías de educación y establecimientos educativos) para apoyar la atención educativa de la población diversa o en condición de vulnerabilidad. Es importante tener en cuenta que cada MEF posee una concepción, principios, propósitos, contenidos y metodologías, específicas para cada población y contexto”.

5.2.2. Respecto de la segunda pregunta,¹³ indicó que para “la construcción de un modelo flexible se tiene en cuenta las características de la población a la que va dirigido, los propósitos educativos de la propuesta educativa o MEF, el marco conceptual pedagógico, la metodología, la didáctica, la malla curricular y el plan de estudios, los materiales educativos, el proceso de evaluación de los aprendizajes de los estudiantes y del MEF, la estrategia de formación docente, como mínimo. Específicamente en los MEF para atender la población de

la zona rural se tiene en cuenta las características de la población rural, la pertinencia de los contenidos en cuanto a su relación con el contexto, estrategias que permitan el desarrollo de los MEF con docentes multigrado o multiárea (en este caso los MEF se acompañan con canastas educativas o materiales y estrategias de formación docente), la posibilidad que los MEF implementen proyectos pedagógicos productivos como eje articular del currículo, que permite la participación de la comunidad y el vínculo entre los conocimientos académicos con el mundo productivo de los estudiantes y sus familias.”

5.2.3. En cuanto a la tercera de las preguntas,¹⁴ expuso que “un parámetro útil para medir el nivel de aprendizaje entre la población rural y la población urbana lo constituyen las pruebas saber. Sin embargo, en el universo de estudiantes que la presentan no hay un instrumento que permita diferencias a los estudiantes rurales que se formaron en modelos y a los que se formaron en la escuela regular”.

5.2.4. Con relación a la cuarta pregunta efectuada,¹⁵ resaltó que “el MEF SAT (Sistema de Aprendizaje Tutorial) no es un modelo educativo diseñado por el Ministerio de Educación Nacional, esto implica que las entidades territoriales certificadas que lo implementen deben contratar a la firma encargada de su implementación para que brinden el servicio educativo. Por esta razón no es posible dar respuesta a estas preguntas sobre el modelo SAT. || Particularmente el MEF Postprimaria Rural, así como el modelo de Educación Media Rural y el de Caminar en Secundaria, tienen dentro de sus estrategias curriculares la implementación de Proyectos Pedagógicos Productivos o la formación de unidades productivas que permiten vincular los contenidos académicos propios de la escuela con el contexto rural de los estudiantes y con sus entornos productivos (labores productivas). Se espera que la comunidad se vincule y de esta manera los estudiantes y sus familias comprendan que con lo que aprenden en la escuela pueden mejorar la calidad de vida. Es decir, el modelo no exige la desvinculación del alumno de sus actividades agrícolas”.

Alega además, que el Ministerio de Educación para reducir la deserción escolar de los estudiantes en zona rural, cuenta con “la implementación de modelos educativos flexibles que tiene dentro de sus componentes además de las estrategias pedagógicas y curriculares pertinentes, materiales educativos como biblioteca, centro de recursos para el aprendizaje, laboratorio básico, material fungible y procesos de formación y acompañamiento docente, lo que permite que el ejercicio docente sea pertinente y motivante para los estudiantes y de

esta manera evitar la deserción. Esto significa que el modelo cuenta con estrategias para que los estudiantes permanezcan en el sistema educativo”.

5.2.5. Finalmente, respecto de la quinta pregunta indicó que “los modelos educativos flexibles, como todas las estrategias educativas tendientes a lograr acceso universal y permanencia, se edifican en el componente de ‘adaptabilidad’, recogido en instrumentos jurídicos del derecho internacional y aplicable en la legislación interna. (Sentencia T-008 de 2016, Corte Constitucional). || De acuerdo con este componente el sistema educativo debe adaptarse a las condiciones del alumno. Una de las manifestaciones prácticas de esta adaptabilidad radica especialmente en las condiciones del proceso educativo, y es la implementación de horarios y jornadas escolares flexibles, de tal modo que los beneficiarios del modelo puedan realizar otras actividades diferentes a las estrictamente académicas”.

5.3. La Secretaría de Educación de Antioquia mediante escrito del 11 de octubre de 2017 dio respuesta al requerimiento en los siguientes términos:¹⁶

5.3.1. Sobre los motivos del cambio de modelo educativo, señaló que el Departamento de Antioquia año tras año viene optimizando la planta de cargos docentes, para lo cual realiza “permanentemente y en especial en las etapas de planeación correspondientes, reorganización de establecimientos educativos oficiales, lo cual arroja en algunos casos ‘plazas sobrantes’ que son utilizadas bien para ampliar servicios en algunas Instituciones Educativas o en sus sedes con modelos educativos flexibles oficiales como la post primaria y/o para sustituir matrícula contratada”.

En este contexto, expuso que “en el municipio de Caicedo más propiamente en el C.E.R. EL HATO, resultó ‘sobrante’ una plaza docente oficial, la cual se propuso para implementar en el mismo sitio la post primaria para atender niños y jóvenes egresados de la básica primaria del mismo centro educativo y de los centros circunvecinos. Se seleccionó el modelo educativo post primaria, toda vez que los alumnos a atender se encontraban en edades que oscilan entre los 10 y 16 años, ‘es un modelo que permite que los niños, niñas y jóvenes del sector rural puedan acceder al ciclo de educación básica secundaria con programas pertinentes a su contexto’ y en término de la descripción del modelo ante el Ministerio ‘es una oferta educativa que busca ampliar la cobertura con calidad en educación básica rural, brindando a los jóvenes la posibilidad de acceder a la básica secundaria, fortaleciendo la organización del

servicio educativo del municipio , optimizando el uso de los recursos y educación que responda a las condiciones y necesidades de la vida rural’”.

5.3.2. Respecto de la realización de consultas a la comunidad, informó que en el acta No. 3 del 20 de junio de 2017 producto de la reunión con representantes de la administración municipal se evidencia información frente a procesos y dinámicas del municipio con respecto a las decisiones en la Vereda El Hato y su Centro Educativo Rural con relación al modelo educativo flexible de Post primaria.¹⁷

5.3.3. De otra parte, manifestó que el modelo educativo SAT ya no se presta en otras zonas rurales y que el Departamento de Antioquia en el marco del Decreto Nacional 1851 de 2015, “viene aplicando la sección 5 ‘Contratación para la promoción e implementación de estrategias de desarrollo pedagógico con iglesias y confesiones religiosas’ en el cual, la iglesia o confesión religiosa siempre aporta el apoyo pedagógico y administrativo para el desarrollo del PEI o del PEC adoptado por el consejo directivo de cada establecimiento educativo oficial”.

5.3.4. Finalmente, manifestó que el horario de clases en el modelo educativo post primaria es de seis (6) horas diarias de 8 a.m. a 3 p.m., de lunes a viernes y que la distancia que deben recorrer los estudiantes de la vereda El Hato, del municipio de Caicedo, “oscila entre 20 minutos y media hora, dado que viven alrededor del Centro Educativo Rural. Algunos alumnos se desplazan en bicicleta, motocicleta y vehículos tales como camperos y chivas, dado que la vía es una vía terciaria destapada”.

5.4. La Universidad Pedagógica Nacional, a través del Decano de la Facultad de Educación, emitió el siguiente concepto sobre los beneficios o inconvenientes, desde una perspectiva pedagógica, de los modelos educativos cuyos horarios flexibles facilitan a la población rural menor de quince (15) años la realización de labores agrícolas, el cual se cita in extenso a continuación:¹⁸

“Los modelos educativos flexibles hacen parte de una amplia gama de excepciones forjadas en la sociedad colombiana a raíz de condiciones sociales, económicas y culturales que han producido la búsqueda de alternativas para poblaciones que no pueden asistir regularmente a instituciones educativas con normas y procedimientos que no los favorecen. Dicho de otra manera, los modelos educativos flexibles son alternativas para poblaciones que, de otra

forma, no podrían acceder, permanecer y graduarse de las instituciones educativas.

Los modelos educativos flexibles que mueven horarios, días y planes curriculares entre otros, posibilitan que una gran cantidad de niños y jóvenes campesinos de zonas tradicionalmente marginadas y vulnerables de nuestro país, asistan a la escuela y trabajen. Desde perspectivas urbanas, es descabellado señalar lo anterior por el desconocimiento que se tiene de las condiciones en las que vive gran parte del país rural; desde perspectivas realistas, estas familias requieren mano de obra que no pueden pagar y son los niños y los jóvenes, los que entran a apoyarlas. En este caso, no se trata de lo ideal -los niños no deben trabajar bajo ninguna circunstancia-, se trata de lo real, -las condiciones económicas de muchos grupos sociales y culturales -.

Los modelos educativos flexibles que se realizan orientados por la pedagogía, no le hacen daño a nadie y beneficia a muchos, Colombia tiene una larga tradición al respecto. En la implementación de estos modelos, deben participar las poblaciones a las que van dirigidos, por el conocimiento que tienen de sus necesidades, de tal manera que no se realicen modificaciones o transformaciones sin su consentimiento.

No respetar los modelos educativos flexibles, en este caso, significa, quitarle a los niños, jóvenes, familias y grupos sociales rurales la posibilidad de transformar sus condiciones sociales y culturales a partir de la educación.

Es su tradición pedagógica, la Universidad Pedagógica Nacional, a través de sus programas y comunidad académica, ha analizado, implementado e impulsado modelos educativos flexibles para poblaciones marginadas y vulnerables y últimamente, ha construido teoría y práctica pedagógica en torno a la educación inclusiva, lo que la coloca en un lugar de vanguardia y responsabilidad social”.

5.5. Mediante escrito del 5 de octubre de 2017, la accionante María Faenis Morales González manifestó el desistimiento incondicional de la acción de tutela por ella presentada contra la Secretaría de Educación de Antioquia y la Alcaldía Municipal de Caicedo, Antioquia. Lo anterior, por cuanto “en la vereda se está brindando la oportunidad de estudiar con el programa pos primaria, que se requiere tiempo para que los estudiantes se acoplen y adapten al ritmo de la nueva modalidad de estudio. (...) La modalidad educativa de pos primaria es muy similar a la de CIER, por tal motivo desisto de la demanda entablada

anteriormente”.

5.6. La representante legal de la Corporación para la Investigación y el Ecodesarrollo Regional – CIER-, mediante escrito recibido el 20 de octubre de 2017, solicitó acumular las acciones de tutela T-3239548, T-6245170, T-6245169, T-6282279, T-6215621, T-6216824, T-6209796, T-6231458 y T-6099216 a los expedientes de la referencia. Adicionalmente, pidió tener en cuenta en la decisión que se adopte, los documentos allegados con el fin de poner en conocimiento situaciones que se presentan en relación con los hechos manifestados en las acciones de tutela.¹⁹

5.6.1. Sobre este particular, señaló que desde el mes de abril de 2017, por acuerdo entre la comunidad y la Corporación CIER, se ha dado continuidad al proceso educativo del bachillerato rural en bienestar campesino, bajo el modelo flexible tutorial, de manera gratuita, “en el marco de la autoevaluación y resolución de costos con que cuenta la Corporación y que le permite brindar becas educativas hasta del 100%”. Manifestó que este servicio lo viene desarrollando desde que otorgaron la licencia de funcionamiento el 6 de mayo de 1996. Así mismo, que el PEI se ha desarrollado de manera participativa comunitaria y sus adecuaciones y actualizaciones siempre se han hecho con la activa participación y compromisos de madres y padres de familia, estudiantes, egresados, líderes comunitarios y del sector productivo, gremios, instituciones universitarias y organizaciones sociales.

5.6.2. En ese contexto, denunció una serie de persecuciones y agresiones por parte de la administración pública que ponen en riesgo la garantía del derecho a la educación. Señala que el 5 de mayo de 2017 la Junta Municipal de Caicedo puso en entredicho la legalidad de la licencia de funcionamiento del CIER y ordenó el cierre del grupo que prestaba el servicio a la comunidad de la vereda El Hato. Por este motivo, el 12 de mayo de 2017 solicitó a la Secretaría de Educación Departamental de Antioquia la modificación de las licencias emitidas por ella en años anteriores para cumplir las exigencias en las que se apoya la JUME para atacar la prestación del servicio educativo”, petición reiterada el 14 de junio de 2017.

5.6.3. De otra parte, indicó que ha solicitado la acreditación del proceso de adecuación de proyectos educativos institucionales “en los lugares donde se ha implementado post primara, tal como lo requiere el proceso de implementación de modelos educativos, establecido por el

Ministerio de Educación Nacional, estas pruebas nunca se nos han socializado y se han restringido a expresar (sic) que sí se ha hecho pero sin probarlo”. Considera que aunque en el papel el modelo post primaria puede no parecer inconveniente para las comunidades rurales, “es en la práctica donde se puede evidenciar que no cumple con criterios de calidad educativa en la medida que no llegan a los centros educativos los materiales tales como folletos y cartillas, o en algunos casos los profesores asignados solo brindan cobertura hasta el grado nueve (9) por no tener el perfil y la formación como lo define la idoneidad del docente en la norma educativa , como en el caso del CER El Hato, Caicedo”.

5.7. Mediante auto del 27 de octubre de 2017, la magistrada sustanciadora informó a la peticionaria que “si bien la Corte Constitucional, autónomamente, puede disponer que varias acciones de tutela cuyas sentencias de instancia se encuentren a disposición de la Corporación sean acumuladas para decidir sobre ellas en una sola sentencia cuando exista unidad de materia, este procedimiento es viable únicamente si las mismas han sido seleccionadas para su revisión. De manera que en este caso, luego de una revisión del control de procesos de la Corte Constitucional, el despacho evidencia que los expedientes T-3239548, T-6245170, T-6245169, T-6282279, T-6215621, T-6216824, T-6209796, T-6231458 y T-6099216, por ella relacionados, no fueron seleccionados para revisión por esta Corte, motivo por el cual no es posible llevar a cabo una acumulación”.²⁰

Igualmente, corrió traslado por tres (3) días hábiles a las partes del escrito antes descrito, sin que a la fecha de vencimiento del término concedido se hubiera recibido escrito alguno por parte de los intervinientes en las acciones de la referencia.²¹

I. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

1.1. La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución, es competente para revisar los fallos de tutela adoptados en el proceso de esta referencia.

2. Procedibilidad

La Sala considera que la acción de tutela estudiada es procedente y puede ser resuelta de

fondo. Las siguientes razones llevan a esta conclusión.

2.1. Los padres están legitimados para presentar la acción de tutela con el fin de lograr la protección de los derechos fundamentales de sus hijos cuando consideren que están siendo vulnerados por actuaciones de terceros. En este caso, la acción de tutela es interpuesta por personas naturales, padres de los niños que se han visto supuestamente afectados con las decisiones de las autoridades demandadas, quienes de conformidad con el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, por su calidad de acudientes y representantes de sus hijos, tienen legitimación para actuar.²²

2.2. Las autoridades involucradas pueden ser demandadas a través de la acción de tutela. De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela procede contra cualquier acción u omisión de autoridad pública o de los particulares. En este caso, las entidades demandadas son autoridades públicas y por tanto son susceptibles de ser demandadas a través de la acción de tutela por las funciones que desempeñan y por ser las presuntas responsables de la inconformidad de las accionantes, es decir, de la forma como se está prestando el servicio público de educación a los menores que habitan en la vereda El Hato, del municipio de Caicedo, Antioquia.

2.3. No existe otro medio eficaz de defensa judicial (Subsidiariedad). Por regla general la acción de tutela, conforme al inciso 3º del artículo 86 de la Constitución y el numeral 1º del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, es de naturaleza subsidiaria o residual frente a los demás recursos judiciales que ofrece el ordenamiento jurídico. De manera que la tutela procederá como recurso principal cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En este caso, las accionantes han acudido a través de derecho de petición a las autoridades municipales y departamentales encargadas de la dirección y prestación del servicio educativo en su vereda, quienes han dado respuesta a los requerimientos, sin que dichas respuestas constituyan actos administrativos que puedan ser demandados ante la jurisdicción contenciosa administrativa. De manera que no se advierte otro mecanismo de defensa idóneo para proteger la presunta falla en la prestación del servicio de educación a los estudiantes de la vereda El Hato. Aun así, esta Corporación ha reconocido la procedencia

de la tutela cuando se exige una buena y adecuada prestación del servicio público de educación y proteger los derechos de los niños afectados.²³ Así las cosas, esta Sala de Revisión estima procedente la presente acción de tutela.

2.4. La acción se presentó oportunamente (inmediatez). En este caso, si bien los cambios en el Departamento se han venido dando desde el año 2016, del escrito presentado por la Secretaría de Educación el 11 de octubre de 2017, se evidencia que las reuniones de socialización del modelo educativo con los padres de familia culminaron el 25 de enero de 2017 y las acciones de tutela se presentaron en febrero de este año, encontrándose cumplido el requisito de la inmediatez.

3. Problema jurídico

En consideración a los antecedentes planteados, corresponde a la Sala de Revisión responder el siguiente problema jurídico:

¿La Alcaldía de Caicedo, Antioquia, la Secretaría de Educación Departamental de Antioquia y el Ministerio de Educación violaron el derecho a la educación en conexidad con la vida digna, libertad de aprendizaje y libre desarrollo de la personalidad de los menores hijos de las peticionarias, al suspender la prestación del servicio de educación bajo el Sistema de Aprendizaje Tutorial (SAT) para implementar el programa educativo Post Primaria?

Para resolver el problema jurídico planteado, la Sala, en primer lugar reiterará la jurisprudencia relacionada con el derecho a la educación en el marco de la protección constitucional de los niños, niñas y adolescentes. En segundo lugar hará referencia al marco normativo de la educación para la población rural y los modelos de educación flexible. En tercer lugar, reiterará la jurisprudencia constitucional sobre la prohibición del trabajo infantil. Finalmente, se resolverá el caso concreto.

3. Derecho a la educación en el marco de la protección constitucional de los niños, niñas y adolescentes

3.1. De conformidad con los artículos 13 y 44 de la Carta Política, el Estado, la Sociedad y la Familia tienen un deber de protección especial frente a los niños, niñas y adolescentes, en

virtud de la extrema vulnerabilidad en que se encuentran por su condición de ser humano en proceso de formación y desarrollo, aspecto que ha sido desarrollado ampliamente por la Corte Constitucional en su jurisprudencia, enfatizando que existe corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado frente a “la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos”.²⁴

3.2. Por su parte, el derecho a la educación ha sido reconocido en diversos pronunciamientos en distintas declaraciones a nivel internacional²⁵, así como en los artículos 67 y 68 de la Carta Política. Este derecho, encierra la posibilidad que tiene toda persona y, en particular los menores de edad, para acceder a los servicios educativos y de aprendizaje e impone al Estado, de acuerdo con el artículo 67 Superior, el deber de regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de “(...) asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia”. En sentencia C- 376 de 2010,²⁶ esta Corporación definió seis características que revisten al derecho a la educación:

“(…) (i) la educación es un derecho y un servicio de vital importancia para las sociedades por su relación con la erradicación de la pobreza, el desarrollo humano y la construcción de una sociedad democrática; (ii) es además una herramienta necesaria para hacer efectivo el mandato de igualdad del artículo 13 superior, en tanto potencia la igualdad de oportunidades; (ii) es un instrumento que permite la proyección social del ser humano y la realización de sus demás derechos fundamentales; (iii) es un elemento dignificador de las personas; (iv) es un factor esencial para el desarrollo humano, social y económico; (v) es un instrumento para la construcción de equidad social, y (vi) es una herramienta para el desarrollo de la comunidad, entre otras características”.

3.3. En este contexto, es pertinente citar la observación General No 13 del comité DESC, la cual definió cinco elementos característicos de este derecho, que han sido recopilados por la jurisprudencia constitucional:

“a) Disponibilidad. Debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito del Estado Parte. Las condiciones para que funcionen dependen de numerosos factores, entre otros, el contexto de desarrollo en el que actúan; por ejemplo, las instituciones y los programas probablemente necesiten edificios u otra protección contra los elementos, instalaciones sanitarias para ambos sexos, agua potable, docentes calificados con

salarios competitivos, materiales de enseñanza, etc.; algunos necesitarán además bibliotecas, servicios de informática, tecnología de la información, etc.

b) Accesibilidad. Las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, sin discriminación, en el ámbito del Estado Parte. La accesibilidad consta de tres dimensiones que coinciden parcialmente:

c) No discriminación. La educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos no vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos (véanse los párrafos 31 a 37 sobre la no discriminación);

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);

Accesibilidad económica. La educación ha de estar al alcance de todos. Esta dimensión de la accesibilidad está condicionada por las diferencias de redacción del párrafo 2 del artículo 13 respecto de la enseñanza primaria, secundaria y superior: mientras que la enseñanza primaria ha de ser gratuita para todos, se pide a los Estados Partes que implanten gradualmente la enseñanza secundaria y superior gratuita.

d) Aceptabilidad. 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; este punto está supeditado a los objetivos de la educación mencionados en el párrafo 1 del artículo 13 y a las normas mínimas que el Estado apruebe en materia de enseñanza (véanse los párrafos 3 y 4 del artículo 13).

e) Adaptabilidad. 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.”

Bajo ese entendido, la Corte Constitucional ha entendido que la educación de los niños es integral cuando se cumplen los requisitos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, pero también, cuando el proceso educativo se desarrolla respetando otros

derechos fundamentales como la integridad, la salud y la recreación, entre otros.

3.3. Ahora bien, la Observación General No. 1,²⁷ del Comité de Derechos de los Niños interpretó el párrafo 1 del artículo 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño, respecto del cual determinó que los postulados de la norma imponen que las instituciones educativas: (i) tengan en cuenta el interés superior de los niños; y (ii) que la educación ofrecida sea coherente con su dignidad.²⁸

Siguiendo dichos parámetros, la jurisprudencia constitucional ha establecido que el derecho a la educación de los menores de edad debe ser interpretado conforme al principio del interés superior del menor, según el cual “debe brindarse especial importancia y preferencia en todas medidas tendientes a proteger a los niños, niñas y adolescentes, de manera que su crecimiento sea coherente con su interés y necesidad de tal forma que responda a un crecimiento armónico e integral con la sociedad”.²⁹

3.4. Así, en consonancia con lo establecido en los instrumentos internacionales ratificados por nuestro país, una educación adecuada se logra cuando los menores acceden al Sistema Educativo sin ningún tipo de obstáculo, como lo sería el factor monetario o el no contar con una institución cercana. También, si cuentan con todos los implementos necesarios para asistir a las clases; con los docentes o profesores adecuadamente capacitados para suplir cada una de las necesidades educativas; y se les garantiza una sede educativa con una adecuada infraestructura, tanto física como tecnológica. La Corte ha sido reiterativa en señalar que no es admisible que los niños reciban clases en aulas defectuosas, construidas en terrenos de alto riesgo, y no sólo en casos extremos en los cuales la estructura atenta contra su vida, sino también cuando hay riesgo a su integridad.³⁰ Por lo tanto, es clara la obligación del Estado de proteger el derecho a la educación, en la medida que éste permite el desarrollo de capacidades intelectuales, culturales y formativas del ser humano con el fin de mejorar las alternativas de vida de las personas.

4. Marco normativo de la educación para la población ubicada en zonas rurales y los Modelos de Educación Flexible

La Constitución Política consagra el acceso a la educación básica como un derecho de todas las personas y asigna al Estado la obligación de fijar las condiciones necesarias para hacerlo efectivo. El artículo 67 Superior dispone:

“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.

La educación formará 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, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado 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; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La 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”.

En atención al mandato constitucional y con el fin de garantizar el derecho de educación a todos los habitantes del territorio nacional, el legislador a través de la Ley 115 de 1994 “por la cual se expide la ley general de educación”, desarrolló en el capítulo cuarto,³¹ lo correspondiente a la educación campesina y rural. El artículo 64 de dicha ley, dispone:

ARTÍCULO 64. FOMENTO DE LA EDUCACIÓN CAMPESINA. Con el fin de hacer efectivos los propósitos de los artículos 64 y 65 de la Constitución Política, el Gobierno Nacional y las entidades territoriales promoverán un servicio de educación campesina y rural, formal, no formal*, e informal, con sujeción a los planes de desarrollo respectivos.

Este servicio comprenderá especialmente la formación técnica en actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales que contribuyan a mejorar las condiciones humanas, de trabajo y la calidad de vida de los campesinos y a incrementar la producción de alimentos en el país.”

La citada ley fue reglamentada parcialmente por el Decreto 1860 de 1994,³² el cual en su artículo 4 contempla la posibilidad de acceder al sistema educativo de manera no presencial en caso de personas adultas o bajo condiciones excepcionales como consecuencia de su condición personal o social. Aun así, señala claramente la obligación para quienes estén entre los 5 y 15 años de edad de recibir educación formal, una vez se superen “razonablemente” o desaparezcan las circunstancias anteriores.³³

De manera alternativa, el Decreto 3011 de 1997 contempla la educación para adultos y en su artículo 2 la definió como el “conjunto de procesos y de acciones formativas organizadas para atender de manera particular las necesidades y potencialidades de las personas que por diversas circunstancias no cursaron niveles grados de servicio público educativo, durante las edades aceptadas regularmente para cursarlos, o de aquellas personas que deseen mejorar sus aptitudes, enriquecer sus conocimientos y mejorar sus competencias técnicas y profesionales”.

Particularmente, frente a la situación de los habitantes de zonas rurales, el artículo 8 del citado decreto dispone: “Sin detrimento de las directrices específicas que adopten los distritos y los departamentos en coordinación con los municipios, los establecimientos educativos adelantarán programas y acciones de alfabetización, en especial aquellos ubicados en zonas rurales y áreas marginadas de los centros urbanos, como parte del

respectivo proyecto educativo institucional. También se podrán adelantar programas de alfabetización a través de los distintos organismos de la estructura territorial, instituciones estatales y privadas de carácter corporativo o fundacional y los medios de comunicación masivos e información. Cuando se trate de programas vinculados con proyectos de desarrollo social, deberá dárseles prioridad a aquellos sectores con mayores índices de analfabetismo”.

Por su parte, la Ley 1064 de 2006³⁴ en su artículo 2 señala que “[e]l Estado reconoce la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano como factor esencial del proceso educativo de la persona y componente dinamizador en la formación de técnicos laborales y expertos en las artes y oficios. En consecuencia las instituciones y programas debidamente acreditados, recibirán apoyo y estímulo del Estado, para lo cual gozarán de la protección que esta ley les otorga”.

En desarrollo de las anteriores disposiciones, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación Nacional ha desarrollado una política de educación rural cuyo eje central son los modelos educativos flexibles, entendidos como “propuestas de educación formal que permiten atender a poblaciones diversas o en condiciones de vulnerabilidad, que presentan dificultades para participar en la oferta educativa tradicional. Estos modelos se caracterizan por contar con una propuesta conceptual de carácter pedagógico y didáctico, coherente entre sí, que responde a las condiciones particulares y necesidades de la población a la que se dirigen. También cuenta con procesos de gestión, administración, capacitación y seguimiento definidos, además de materiales didácticos que guardan relación con las posturas teóricas que las orientan.”³⁵

En estos modelos se destacan los siguientes programas elaborados y/o cualificado por el Ministerio de Educación:³⁶ (i) Retos para Gigantes: “Este modelo es una estrategia de educación para estudiantes de transición a quinto grado, que por razones de enfermedad, accidentes o convalecencia, permanecen largos periodos de tiempo hospitalizados y no pueden asistir al aula de clases de forma regular”. (ii) Nivelemos: “Estrategia didáctica y pedagógica para acompañar a los docentes en sus aulas de clase, cuando se enfrentan a situaciones que requieren apoyar a sus estudiantes en los conceptos y procesos esenciales de las áreas de Lenguaje y Matemáticas, en cada uno de los grados de Transición a Quinto grado.” (iii) Escuela Nueva: “Modelo escolarizado de educación formal, con respuestas al

multigrado rural y a la heterogeneidad de edades y orígenes culturales de los alumnos de las escuelas urbano - marginales.” (iv) Aceleración del Aprendizaje: “Estrategia para la nivelación de los estudiantes en extraedad de básica primaria, en un año lectivo”. (v) Caminar en secundaria: “Estrategia para la nivelación de los estudiantes en extraedad de básica secundaria en EE del sector rural”. (vi) Secundaria activa: “La propuesta pedagógica de Secundaria Activa privilegia el aprendizaje mediante el saber hacer y el aprender a aprender”. (vii) Postprimaria: “Modelo que permite que los niños, niñas y jóvenes del sector rural puedan acceder al ciclo de educación básica secundaria con programas pertinentes a su contexto”.

Así las cosas, la obligación del Estado de promover la educación de todos los ciudadanos ya sean niños, jóvenes o adultos, especialmente en aquellos que presentan dificultades para participar de la oferta educativa tradicional, se ve materializada con la implementación de políticas con métodos flexibles que respondan a la realidad de las personas en condición de vulnerabilidad o de las que se encuentran ubicadas en zonas rurales.

5. El trabajo infantil y las políticas internacionales y nacionales para lograr su erradicación. Reiteración de jurisprudencia.

La Organización Internacional del Trabajo, OIT, ha definido el trabajo infantil como “todo trabajo que priva a los niños de su niñez, su potencial y su dignidad, y que es perjudicial para su desarrollo físico y psicológico. Así pues, se alude al trabajo que: i) es peligroso y perjudicial para el bienestar físico, mental o moral del niño; ii) interfiere con su escolarización puesto que; iii) les priva de la posibilidad de asistir a clases; iv) les obliga a abandonar la escuela de forma prematura; o v) les exige combinar el estudio con un trabajo pesado y que insume mucho tiempo”.³⁷

Ahora bien, no todas las tareas que realizan los niños pueden clasificarse como trabajo infantil. Al respecto, la OIT ha señalado que “Por lo general, la participación de los niños o los adolescentes en trabajos que no atentan contra su salud y su desarrollo personal ni interfieren con su escolarización se considera positiva”. Entre otras actividades, se citan “la ayuda que prestan a sus padres en el hogar, la colaboración en un negocio familiar o las tareas que realizan fuera del horario escolar o durante las vacaciones para ganar dinero de bolsillo. Este tipo de actividades son provechosas para el desarrollo de los pequeños y el

bienestar de la familia; les proporcionan calificaciones y experiencia, y les ayuda a prepararse para ser miembros productivos de la sociedad en la edad adulta”.³⁸

Por su parte, la UNICEF define el trabajo infantil como “cualquier trabajo que supere una cantidad mínima de horas, dependiendo de la edad del niño o la niña y de la naturaleza del trabajo. Este tipo de trabajo se considera perjudicial para la infancia y por tanto debería eliminarse”. En ese contexto resalta que “Los niños y niñas que viven en los hogares más pobres y en zonas rurales tienen más probabilidades de ser víctimas del trabajo infantil. Por lo general, el trabajo doméstico recae en su mayor parte en las niñas. Millones de niñas que trabajan como empleadas domésticas están expuestas a la explotación y el maltrato”. ³⁹

El trabajo infantil ha sido una problemática a nivel mundial y es una causa determinante que no permite el goce efectivo de los derechos de los niños, en muchas ocasiones pone en peligro su vida, integridad física y personal, su salud, su formación, su educación, desarrollo y porvenir.⁴⁰ Por ello, es deber de los Estados velar porque todos los niños vayan a la escuela y reciban una educación de calidad, aspecto clave para prevenir el trabajo infantil. En efecto, las normas constitucionales y las disposiciones internacionales propenden por la abolición de éste, precisamente porque perpetúa la pobreza y compromete el crecimiento económico y el desarrollo equitativo del país.⁴¹

En la sentencia T-546 de 2013⁴² se relacionan las distintas normas internacionales cuya finalidad es erradicar el trabajo infantil:

“1. El trabajo realizado por la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en marzo de 1995, en la que se señaló que la eliminación del trabajo infantil es un elemento clave para el desarrollo social sostenible y la reducción de la pobreza. Y, en el mismo sentido, el Convenio No. 138⁴³ de la OIT “sobre la Edad Mínima de Admisión de Empleo”, en el que se confirmó que la abolición efectiva del trabajo infantil constituye uno de los principios relativos a los derechos fundamentales que deben respetar los Estados Partes de la OIT, incluso si no han ratificado los convenios fundamentales.

2. En el artículo 1º de dicho Convenio, se establece que:

“Todo miembro para el cual esté en vigor el presente Convenio se compromete a seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve

progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores”.

3. La Declaración de los Derechos del Niño, la cual fue acogida por los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas de la cual hace parte Colombia, que en el principio No. 9 consagra que “no deberá permitirse al niño trabajar antes de una edad mínima adecuada; en ningún caso se le dedicará ni se le permitirá que se dedique a ocupación o empleo alguno que pueda perjudicar su salud o su educación o impedir su desarrollo físico, mental o moral”.

4. El preámbulo del Convenio No. 182 de la OIT⁴⁴ que determinó que: “(...) Considerando que la eliminación efectiva de las peores formas de trabajo infantil, requiere una acción inmediata y general que tenga en cuenta la importancia de la educación básica gratuita y la necesidad de librar de todas esas formas de trabajo a los niños afectados y asegurar su rehabilitación y su inserción social al mismo tiempo que se atiende a las necesidades de su familia (...).

5. La Convención sobre los Derechos del Niño⁴⁵ que en su artículo 32 consagra que “1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social. 2. Los Estados Partes adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales para garantizar la aplicación del presente artículo. Con ese propósito y teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales, los Estados Partes, en particular: a) Fijarán una edad o edades mínimas para trabajar; b) Dispondrán la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo; c) Estipularán las penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo”.

De acuerdo con lo expuesto, es claro el propósito de erradicar el trabajo infantil a nivel mundial y uno de los instrumentos utilizados para ello a nivel normativo es el establecimiento de una edad mínima para ingresar a la vida productiva. Así, por ejemplo, en el Convenio 138 de la OIT⁴⁶ aprobado por Colombia mediante la Ley 515 de 1999 se señala en el artículo 1° que “[t]odo Miembro para el cual esté en vigor el presente Convenio se compromete a seguir

una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores”. Por su parte, el artículo 3 dispone que “[l]a edad mínima de admisión a todo tipo de empleo o trabajo que por su naturaleza o las condiciones en que se realice pueda resultar peligroso para la salud, la seguridad o la moralidad de los menores no deberá ser inferior a dieciocho años”; seguidamente, el numeral 3 del citado artículo consagra que “la legislación nacional o la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesados, cuando tales organizaciones existan, podrán autorizar el empleo o el trabajo a partir de la edad de dieciséis años, siempre que queden plenamente garantizadas la salud, la seguridad y la moralidad de los adolescentes, y que éstos hayan recibido instrucción o formación profesional adecuada y específica en la rama de actividad correspondiente”.

A nivel interno, nuestra Carta Política en el artículo 67 establece “una primera medida de protección a favor de los niños, consistente en la obligación que le asiste al Estado de brindarles educación, la cual es obligatoria entre los 5 y 15 años de edad, se convierte a la vez en otra medida de protección a favor de los menores de edad que se ven obligados a trabajar”.⁴⁷ En este entendido, bajo ninguna circunstancia un niño que no haya alcanzado la edad mínima de escolaridad debe ingresar al mundo laboral, ya que se correría el riesgo de vulnerar su dignidad humana y sus derechos a la educación, a la cultura y al pleno desarrollo de la personalidad y los demás en el artículo 44 del Texto Superior.⁴⁸

Al respecto, esta Corporación sostuvo que “la admisión al mundo laboral implica la cesación de la obligación escolar, la cual, en ningún caso, podrá ser antes de los quince (15) años de edad, es decir, hasta tanto el menor no cumpla como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica, tal y como lo dispone el artículo 67 del Texto Superior. Ello tiene como objetivo salvaguardar que los menores puedan asistir normalmente a las aulas de clase y, además, cumplir con sus deberes escolares, sin el apremio de una jornada de trabajo que haga nugatoria su formación personal y su desarrollo psicofísico, alrededor de un ambiente propicio para su crecimiento y progreso equitativo. A este respecto, como lo sostienen los estudios internacionales,⁴⁹ la equidad, en el acceso a la educación, no sólo se mide en la posibilidad de asistir a una aula de clase, sino también en la proporción de conocimientos suficientes que permitan formar excelentes ciudadanos y profesionales, en aras de construir

un mejor futuro que permita la lucha mancomunada contra la pobreza y la exclusión social (Preámbulo y artículos 1°, 2° y 44 Superiores).50”51

De manera que siguiendo las directrices planteadas por instrumentos internacionales y por la Carta Política y además, teniendo en cuenta la realidad social, económica y cultural que incluye tempranamente a los menores de edad en el mundo laboral, el ordenamiento interno regula esta situación con el fin de velar por la efectiva protección de los derechos de los niños.

El artículo 35 de la Ley 1098 de 2006, que establece que “la edad mínima de admisión al trabajo es los 15 años. Para trabajar, los adolescentes entre los 15 y los 17 años requieren la respectiva autorización expedida por el inspector de trabajo o, en su defecto, por el ente territorial local (...). Excepcionalmente, los niños y niñas menores de 15 años podrán recibir autorización de la inspección de trabajo, o en su defecto del ente territorial local, para desempeñar actividades remuneradas de tipo artístico, cultural, recreativo y deportivo (...) En ningún caso el permiso excederá las 14 horas semanales”. Ahora bien, los niños mayores de 15 años con permiso para trabajar cuentan con una protección relacionada con las labores prohibidas, en los términos de los artículos 44 Superior y 117 de la Ley 1098 de 2006, debiendo garantizarse entonces que las labores que lleguen a desarrollar no se presten para la explotación laboral o económica ni para trabajos que impliquen riesgo en su salud e integridad física.

En ese contexto, el Ministerio del Trabajo en la Resolución N° 3597 de 201352 además de actualizar las actividades consideradas como peores formas de trabajo infantil y que no pueden ser realizadas por niños y adolescentes menores de 18 años, precisó el derecho que les asiste a los adolescentes entre 15 y 17 años de edad a obtener autorización para trabajar. En el artículo 4 se consagran las actividades económicas que por su naturaleza no podrán ser realizadas por menores de 18 años dentro de las cuales se encuentran: los trabajos de agricultura, ganadería, caza, silvicultura, pesca, explotación de minas, industria manufacturera, suministro de electricidad, agua y gas, construcción, transporte y almacenamiento, salud, defensa, trabajos no calificados como labores en hogares de terceros, servicio doméstico, limpiadores, lavaderos y planchadores, entre otros. No obstante, aclara esta Sala de Revisión que en concordancia con la posición de la OIT, previamente citada, las labores que se desarrollen en el campo que tengan como finalidad

prestar una ayuda a los padres o la colaboración en un negocio familiar predominantemente agropecuario, no pueden ser consideradas como peligrosas siempre y cuando, no impliquen una interferencia o supresión de la escolaridad de los menores.

Así las cosas, es clara la misión que tienen los Estados y la obligación que tienen las autoridades públicas de proponerse la abolición del trabajo infantil. No obstante, dada su vocación progresiva producto de la realidad social, económica y cultural de nuestro país, que involucra a los menores de edad en el mundo laboral, el legislador ha procurado regular esta situación estableciendo una edad mínima de admisión generalizada del menor al empleo, que para ser compatible con la garantía del derecho a la educación, no puede ser antes de que el menor haya completado su escolaridad, es decir, hasta antes de los 15 años.

6. Análisis del caso concreto

6.1. En esta oportunidad, las accionantes, en representación de sus hijos menores de edad, consideran vulnerado el derecho fundamental a la educación en conexidad con la vida digna, libertad de aprendizaje y libre desarrollo de la personalidad de los menores de edad, por la Alcaldía Municipal De Caicedo-Antioquia y la Secretaría de Educación de Antioquia como consecuencia de la implementación del programa educativo de Post primaria, el cual, dicen no se ejecuta con calidad, efectividad e idoneidad.

Por su parte, la Secretaría de Educación accionada manifiesta que el nuevo modelo implementado va dirigido a personas entre los 12 y 17 años de edad, que busca ampliar la cobertura con calidad en educación básica rural, brindando a los jóvenes la posibilidad de acceder a la básica secundaria. Es un modelo escolarizado, lo que implica la asistencia obligatoria los 5 días de la semana. En ese contexto, considera que los padres no están interesados en una mejor formación de sus jóvenes sino en la posibilidad de colaborar en actividades del campo.

6.2. En atención a los hechos previamente expuestos en esta providencia, la Sala de Revisión advierte con claridad los siguientes elementos determinantes para responder negativamente el problema jurídico planteado:⁵³

6.2.1. En primer lugar, es preciso resaltar que la acción de tutela es presentada por dos madres de seis jóvenes sujetos de especial protección constitucional como consecuencia de

su edad, al oscilar entre los 11 y 17 años de edad de conformidad con los registros civiles aportados.⁵⁴ En ese sentido, tal como se expuso en precedencia, es obligatorio para el Estado garantizar el servicio de educación y principalmente, asegurar a estos menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia, al menos hasta los 15 años de edad.

Bajo ese entendido no advierte esta Sala de Revisión incumplimiento por parte del Estado y de sus autoridades territoriales, de su obligación constitucional de prestar el servicio de educación a los habitantes de la vereda El Hato, Antioquia, y especialmente a los hijos de las accionantes. Por el contrario, observa esta Sala de Revisión que las medidas adoptadas por la Gobernación y por la Secretaría de Educación de Antioquia de modificar el modelo educativo utilizado con los habitantes tiene la finalidad de mejorar el servicio educativo en esa zona rural y de paso, la calidad de vida de los menores y de sus familias.

Ahora bien, quedó evidenciado que el modelo educativo denominado Sistema de Aprendizaje Tutorial, SAT, era prestado por operadores privados contratados por la Gobernación y les permitía a los habitantes de la vereda El Hato adelantar sus estudios secundarios y conservar la cultura y actividades campesinas.⁵⁵ En este caso, la prestación estaba a cargo de la Corporación para la Investigación y el Ecodesarrollo Regional – CIER-, entidad cuya licencia de funcionamiento fue cuestionada y por tanto la autoridad educativa competente ordenó el cierre del grupo que prestaba el servicio a la comunidad de la vereda El Hato. En efecto, del escrito remitido por la representante legal del CIER, se advierte que el cierre de dicha entidad obedeció a problemas de actualización de datos para la acreditación, legalización y reconocimiento de la licencia de funcionamiento por cambio de sedes en los municipios de Sopetrán y Caicedo. Aspectos que, aclara esta Sala de Revisión, no son de competencia del juez de tutela y deberán ser puestos a consideración de las autoridades judiciales de la jurisdicción contenciosa para su respectiva contradicción, una vez se agote la vía gubernativa.⁵⁶

Al indagar sobre las razones del cambio de modelo educativo, la Secretaría de Educación de Antioquia manifestó que para el caso particular del centro educativo de El Hato, “resultó sobrante una plaza docente oficial, la cual se propuso para implementar en el mismo sitio la post primaria para atender niños y jóvenes egresados de la básica primaria del mismo centro educativo y de los centros circunvecinos”. Que el modelo educativo escogido fue el de Post primaria atendiendo las edades de los alumnos, que oscilan entre los 10 y 16 años y porque

“permite que los niños niñas y jóvenes del sector rural puedan acceder al ciclo de educación básica secundaria con programas pertinentes a su contexto”. Del mismo modo, informó que el modelo SAT no se sigue prestando en el Departamento de Antioquia y que en el cumplimiento del Decreto Nacional 1851 de 2015, especialmente la sección 5, el departamento ha contratado “con las iglesias o confesiones religiosas el aporte del apoyo pedagógico y administrativos para el desarrollo del PEI adoptado por cada establecimiento educativo oficial”.⁵⁷

Adicionalmente, al dar respuesta a la petición elevada por los habitantes de la vereda El Hato, la Alcaldía de Caicedo informó a esta comunidad que el Municipio, por tener menos de cien mil habitantes, no está certificado en materia educativa y por tal razón dependen de las directrices de la Gobernación de Antioquia. Además, explicó que dichas medidas se daban como consecuencia de la reorganización educativa que estaba realizando el Departamento, por lo tanto, “no era decisión de la administración municipal pretender que el SAT continúe o no impartiendo educación a través de la corporación CIER en convenio con la Corporación Arquidiocesana CARED. (...) El modelo de Posprimaria es flexible, es la continuidad de la escuela nueva, el cual posibilita que el estudiante siendo aplicado y responsable con su quehacer educativo pueda avanzar en los módulos y en tiempo de cosecha trabajar y comprar lo que necesite. (...) Siguiendo las directrices de la Gobernación de Antioquia donde se implemente la Posprimaria, NO puede haber educación contratada, es por ello, pues sería doble gasto de la nación, en pagar docentes de la planta de cargos y otros contratados”.⁵⁸

De otra parte, el Ministerio de Educación Nacional señaló que el Sistema de Aprendizaje Tutorial no es un modelo educativo diseñado por dicha entidad, “esto implica que las entidades territoriales certificadas que lo implementen deben contratar a la firma encargada de su implementación para que brinden el servicio educativo”. En cuanto al Modelo Flexible Post primaria rural, el Ministerio manifestó que éste al igual que el Modelo de Educación Media Rural y el de Caminar en Secundaria “tienen dentro de sus estrategias curriculares la implementación de proyectos pedagógicos productivos o la formación de unidades productivas que permiten vincular los contenidos académicos propios de la escuela con el contexto rural de los estudiantes y con sus entornos productivos (labores productivas) se espera que la comunidad se vincule y de esta manera los estudiantes y sus familias comprendan que con lo que aprenden en la escuela pueden mejorar la calidad de vida. Es decir el modelo no exige la desvinculación del alumno de sus actividades agrícolas”.⁵⁹

6.2.2. Por otro lado, no comparte esta Sala el alegato de las accionantes relacionado con la falta de socialización de los cambios en los modelos educativos con la comunidad. Al respecto, se evidencia en el expediente la respuesta a la petición elevada por la comunidad sobre la explicación de los cambios que se estaban generando. Además, en su respuesta al requerimiento de esta Corte, la Secretaría de Educación de Antioquia señala que con acta No 3 del 20 de junio de 2017 se controvierte tal afirmación y relaciona que la información sobre el modelo flexible de Post primaria se le dio a los habitantes del municipio desde antes de la presentación de la tutela. Manifiesta que en julio de 2016 se realizó una primera reunión para comunicar las decisiones y el funcionamiento del modelo de Post primaria y en agosto y octubre de ese mismo año, se realizaron reuniones con los padres de familia.⁶⁰ Igualmente, señaló que ya se han fallado a favor del municipio siete (7) tutelas y que los estudiantes de la zona rural de El Hato están en edad para estar escolarizados en educación formal y no semi presencial.

Al respecto, si bien en este caso no se demostró una afectación al derecho a la participación de la comunidad de la vereda El Hato, la Sala de Revisión estima conveniente recordar la importancia de este principio, el cual, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional implica “un modelo de comportamiento social y político de los ciudadanos en la definición del destino colectivo”.⁶¹ En ese contexto, se ha entendido que “[l]a participación ciudadana en escenarios distintos del electoral alimenta la preocupación y el interés de la ciudadanía por los problemas colectivos; contribuye a la formación de unos ciudadanos capaces de interesarse de manera sostenida en los procesos gubernamentales y, adicionalmente, hace más viable la realización del ideal de que cada ciudadano tenga iguales oportunidades para lograr el desarrollo personal al cual aspira y tiene derecho”.⁶²

Así, concebido el principio de participación ciudadana dentro del sistema democrático para todos aquellos escenarios en los que las decisiones de la administración tienen relevancia para la ciudadanía en materias económicas, sociales, rurales, familiares y ambientales, entre otros, en la medida que la educación para los habitantes del sector rural comprende una formación técnica en actividades que contribuyan a mejorar sus condiciones de vida, las entidades gubernamentales deberán garantizar este derecho a los habitantes de las zonas en las cuales se pretendan realizar reformas en el plano educativo.

6.2.3. Finalmente, de los documentos obrantes en el expediente se puede entender que la

principal molestia de las accionantes frente al cambio de modelo educativo es la dificultad que tienen sus hijos para continuar colaborando con las labores del campo y la manutención de sus hogares como consecuencia de los horarios establecidos, toda vez que este nuevo modelo exige la presencia de los niños y jóvenes en la escuela al menos 6 horas al día.⁶³ Así mismo, se advierte en el escrito de petición dirigido a la Gobernación de Antioquia, que el nuevo sistema no se acomoda a sus necesidades en la medida que no pueden dedicarse únicamente a estudiar.⁶⁴

Igualmente, resalta esta Sala de Revisión que una de las accionantes, la señora María Faenis Morales González, manifestó su intención de desistir de la acción de tutela presentada bajo el argumento que los niños se están acoplando al nuevo horario y que el sistema post primaria “es muy similar a la de CIER”, hecho que permite inferir que la razón del descontento era realmente la intensidad horaria del nuevo método empleado.

Si bien, tal como lo indica la Universidad Pedagógica, esa es la realidad de la mayoría de la población ubicada en zona rural de nuestro país dependiendo de sus condiciones económicas, no es menos cierto que la legislación interna contempla una prohibición de trabajo infantil para menores de 15 años y la política del Gobierno Nacional está encaminada a erradicar esta situación y a mejorar la calidad de vida de nuestros campesinos, lo cual se logra a través de una educación formal de calidad, similar a la suministrada en las zonas urbanas.

En ese contexto, es menester atender la jurisprudencia constitucional que ha establecido que “la restricción en materia de trabajo infantil no es una determinación caprichosa del legislador colombiano. Por el contrario, desde hace varias décadas existe una preocupación mundial no sólo por reducir, hasta erradicar definitivamente el trabajo infantil, sino por buscar mecanismos que garanticen que los menores de edad dediquen su tiempo a la escuela, proceso éste que les asegura no sólo una mayor preparación académica para enfrentar posteriormente los retos de la vida laboral, sino que les permite la asistencia a un espacio que, como el escolar, facilita el desarrollo pleno de su individualidad, lo que coadyuva en el proceso de formación personal y social de toda persona”.⁶⁵

De manera que no puede entenderse que la modificación del modelo educativo, con su consecuente ampliación del horario escolar, suministrado a los habitantes de la vereda El

Hato, afecta los derechos fundamentales invocados de los menores hijos de las peticionarias, en la medida en que las labores agropecuarias de éstos estarían permitidas y no enmarcadas dentro de la restricción antes reseñada, siempre y cuando se realicen con el fin de colaborarle a sus padres y las mismas no interfieran en su escolarización.

6.3. Así las cosas, no encuentra la Sala Séptima de Revisión acciones por parte de las autoridades públicas departamentales que afecten los derechos fundamentales de los menores a la educación, la vida digna, la libertad de aprendizaje y el libre desarrollo de la personalidad, al modificar el modelo educativo a los niños y jóvenes de la comunidad de El Hato, buscando su acceso a la educación formal y de esa manera, ajustarse a las políticas internas que persiguen la disminución de las brechas entre las zonas rurales y urbanas.

No obstante, y aunque no fue un asunto puesto en conocimiento de esta Sala de Revisión por parte de las accionantes ni de las autoridades competentes, la Corte Constitucional hace un llamado de atención a la Gobernación de Antioquia para que a través de sus Secretarías de Educación, no descuide la implementación de modelos flexibles en las zonas rurales para adultos y para jóvenes mayores de 17 años que por razones familiares o económicas no pudieron culminar su proceso de formación académica y no son susceptibles de acceder a través del modelo flexible de Post primaria. Lo anterior con el fin de garantizar la prestación del servicio de educación a todos los habitantes del departamento.

III. DECISIÓN

El Estado, a través de sus autoridades territoriales, no vulnera el derecho a la educación de los menores de edad que residen en zona rural al modificar el modelo de educación mientras el servicio no se suspenda y el modelo a implementar tenga en cuenta las condiciones sociales y culturales de la población receptora, de conformidad con los parámetros contemplados en nuestra legislación interna.

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

RESUELVE

PRIMERO.- CONFIRMAR las sentencias proferidas en única instancia el dos (2) de marzo y el ocho (8) de marzo de dos mil diecisiete (2017), por los Juzgados Veintisiete Administrativo Oral del Circuito y Décimo del Circuito de Oralidad de Medellín que negaron el amparo de los derechos solicitados dentro de los expedientes T-6.257.374 y T-6.238.851 –respectivamente – por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO.- EXHORTAR a la Gobernación de Antioquia para que a través de sus Secretarías de Educación, no descuide la implementación de modelos flexibles en las zonas rurales para adultos y para jóvenes mayores de 17 años que por razones familiares o económicas no pudieron culminar su proceso de formación académica y no son susceptibles de acceder a través del modelo flexible de Post primaria. Lo anterior con el fin de garantizar la prestación del servicio de educación a todos los habitantes del departamento.

TERCERO.- LIBRAR las comunicaciones –por la Secretaría General de la Corte Constitucional–, así como DISPONER las notificaciones a las partes –a través del Juez de tutela de instancia–, previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

ROCIO LOAIZA MILIÁN

Secretaria General (e)

1 Sala de Selección Número Ocho de 2016, integrada por las Magistradas María Victoria Calle Correa y Gloria Ortiz Delgado.

2 Los hijos de las accionantes oscilan entre los once (11) y los dieciséis (16) años de edad.

3 Los escritos de tutela en ambos expedientes son exactamente iguales, razón por la cual se relatarán los hechos en un solo acápite.

4 Ver folios 17 y 18 del cuaderno principal del expediente T-6238851 y folios 16 y 17 del cuaderno principal del expediente T-6257374.

5 Dentro del expediente T-6238851, el Juzgado Décimo Civil del Circuito de Oralidad de Medellín en auto del veintitrés (23) de febrero de dos mil diecisiete (2017) admitió la acción de tutela y ordenó notificar a la entidad accionada para que en el término de dos (2) días a partir de la notificación, se pronunciara sobre los hechos argumentados en su contra. Por su parte, en el expediente T-6257374, en auto del veintidós (22) de febrero de dos mil diecisiete (2017), el Juzgado Veintisiete Administrativo Oral del Circuito de Medellín admitió la acción de tutela de la referencia y ordenó comunicar dicho auto al demandado para que en el término de dos (2) días contados desde la comunicación del mismo se pronunciara acerca de los hechos que originaron la acción.

6 La contestación de la secretaría de Educación es la misma en ambos expedientes.

7 Ver folios 38 a 42 del cuaderno principal del expediente.

8 Ver folios 38 a 45 del cuaderno principal del expediente.

9 En el citado auto, la magistrada sustanciadora solicitó información sobre: “1.Cuál es la política actual del Gobierno Nacional en materia de educación a la población rural y qué modificaciones se hicieron al modelo anterior. 2. Cuáles son los parámetros que tiene en cuenta el Ministerio para definir el modelo educativo a aplicar en las zonas rurales. 3. Si existe una brecha entre el nivel de aprendizaje en la población infantil rural educada bajo modelos flexibles de educación y la población infantil urbana educada con modelos escolarizados. 4. Si en el diseño e implementación de los modelos educativos SAT y Post-primaria, se tomaron en consideración las necesidades de la población rural en relación con la posibilidad de continuar ejecutando sus labores agrícolas. Igualmente, si se analizó el

riesgo de deserción escolar que podía generar la implementación de estos modelos. 5. Si la flexibilidad y adecuación de los modelos educativos para el sector rural tienen relación con los horarios y las jornadas escolares.”

10 Específicamente, en el auto se solicitó información sobre: “1. Los motivos por los cuáles se modificó el modelo educativo para los habitantes de la comunidad de la vereda El Hato, Municipio de Caicedo, Antioquia. 2. Si se adelantaron consultas a la comunidad frente a aquellos aspectos del nuevo modelo que puedan modificar o afectar sus actividades agrícolas y en general su modelo de vida, al definir los parámetros para aplicar el modelo educativo en esta zona rural. 3. Si el modelo educativo SAT se sigue prestando en otras zonas rurales del Departamento de Antioquia. 4. Cuáles son la intensidad horaria del modelo educativo Postprimaria y la distribución semanal aplicados a los estudiantes de la vereda El Hato, Municipio de Caicedo, Antioquia. 5. Si cuentan con información sobre las distancias que deben recorrer los estudiantes de la vereda El Hato, municipio de Caicedo, Antioquia para acceder al centro educativo que les presta el servicio de educación y cuáles son las condiciones de acceso al mismo (vías y medios de transporte disponibles)”.

11 Ver escrito a folios 23 a 25 del cuaderno 2 del expediente T-6238851.

12 1. Cuál es la política actual del Gobierno Nacional en materia de educación a la población rural y qué modificaciones se hicieron al modelo anterior.

13 2. Cuáles son los parámetros que tiene en cuenta el Ministerio para definir el modelo educativo a aplicar en las zonas rurales.

14 3. Si el modelo educativo SAT se sigue prestando en otras zonas rurales del Departamento de Antioquia.

15 4. Cuáles son la intensidad horaria del modelo educativo Post primaria y la distribución semanal aplicados a los estudiantes de la vereda El Hato, Municipio de Caicedo, Antioquia.

16 Ver escrito a folios 26 y 27 del cuaderno 2 del expediente T-6238851.

17 Ver folio 26 del cuaderno 2 del expediente T-6238851. Con el escrito no se adjunta copia de la mencionada acta.

18 Ver escrito a folios 28 a 30 del cuaderno 2 del expediente T-6238851.

19 Ver escrito a folios 46 a 159 del cuaderno 2 del expediente T-6.238.851.

20 Ver folios 160 y 161 del cuaderno 2 del expediente T-6.238.851.

21 Ver informe secretarial del 10 de noviembre de 2017 a folio 168 del cuaderno 2 del expediente T-6.238.851.

22 Al respecto, se puede consultar la sentencia SU-696 de 2015 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado), en la cual la Corte reitera que “En aras de proteger los derechos fundamentales de los niños, niñas o adolescentes, sus familiares, en especial sus padres, pueden interponer acciones de tutela para asegurar el respeto de los mismos frente a las acciones de las autoridades”.

23 Ver entre otras la Sentencia T-743 de 2013 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva. SPV Mauricio González Cuervo).

24 Corte Constitucional. Sentencia T-008 de 2016 (MP. Alberto Rojas Ríos).

25 Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, artículo 26: “1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos. 2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. 3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos”.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 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. Conviene 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.

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.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. 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”.

Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 23: “1. Los Estados Partes reconocen que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad.

2. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño impedido a recibir cuidados especiales y alentarán y asegurarán, con sujeción a los recursos disponibles, la prestación al niño que reúna las condiciones requeridas y a los responsables de su cuidado de la asistencia que se solicite y que sea adecuada al estado del niño y a las circunstancias de sus padres o de otras personas que cuiden de él.

3. En atención a las necesidades especiales del niño impedido, la asistencia que se preste conforme al párrafo 2 del presente artículo será gratuita siempre que sea posible, habida cuenta de la situación económica de los padres o de las otras personas que cuiden del niño, y estará destinada a asegurar que el niño impedido tenga un acceso efectivo a la educación, la capacitación, los servicios sanitarios, los servicios de rehabilitación, la preparación para el empleo y las oportunidades de esparcimiento y reciba tales servicios con el objeto de que el niño logre la integración social y el desarrollo individual, incluido su desarrollo cultural y espiritual, en la máxima medida posible.

4. Los Estados Partes promoverán, con espíritu de cooperación internacional, el intercambio de información adecuada en la esfera de la atención sanitaria preventiva y del tratamiento médico, psicológico y funcional de los niños impedidos, incluida la difusión de información sobre los métodos de rehabilitación y los servicios de enseñanza y formación profesional, así como el acceso a esa información a fin de que los Estados Partes puedan mejorar su capacidad y conocimientos y ampliar su experiencia en estas esferas. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo”.

26 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

27 Esta Observación, fue emitida dentro del 26º período de sesiones realizada en el año 2001 por el Comité de los Derechos del Niño. El propósito de la misma fue desarrollar el tema relativo a la educación.

28 El Comité de los Derechos del Niño, fue creado por el artículo 43 de la Convención de los

Derechos del Niño. Su función se enmarca dentro de una labor interpretativa de las normas incorporadas en dicha Convención con la finalidad de imprimir efectividad a los postulados consagrados por la misma. Esta función se desarrolla mediante observaciones generales, que a pesar de no integrar el bloque de constitucionalidad en sentido estricto, sí forman parte del mismo como fuente interpretativa, conforme al artículo 93, inciso 2, de la Constitución Política.

29 Corte Constitucional. Sentencia T-624 de 2014 (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub). Ver entre otros pronunciamientos sobre el derecho a la educación dentro del contexto de los niños, las sentencias T-1259 de 2008 (MP. Rodrigo Escobar Gil), T-781 de 2010 (MP: Humberto Sierra Porto), T-779 de 2011 (MP: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-690 de 2012 (MP: María Victoria Calle Correa).

30 Esta ha sido la postura de esta Corporación en múltiples pronunciamientos. Por ejemplo, la Sentencia T-329 de 2010 (MP Jorge Iván Palacio Palacio) estudió el caso de varios menores habitantes de la vereda Campo Hermoso, sector alto, del municipio de Suaza (Huila), que recibían clases en un aula de madera que carecía, según la comunidad, de las mínimas condiciones pedagógicas, y que además estaba construida en una zona de reserva forestal. En este caso, la Sala observó una tensión entre el derecho fundamental de los niños y niñas de acceso a la educación en condiciones dignas y el derecho colectivo de rango constitucional a un medio ambiente sano. Acudiendo a la teoría de la ponderación y la proporcionalidad, señaló que se debía buscar que la protección al medio ambiente no llegue a tal punto que anule por completo el derecho de acceso a la educación de los menores; o viceversa, por lo que consideró apropiado la implementación de aulas ambientales, y ordenó iniciar las labores para adecuar en un término no mayor a un (1) mes, un lugar en el que los menores pudieran recibir sus clases en condiciones dignas. En el mismo sentido, la Sentencia T-500 de 2012 (MP Nilson Pinilla Pinilla), consideró que se habían vulnerado los derechos a la salud, a la vida y a la integridad personal de los niños del plantel educativo de la vereda La Reserva de Pitalito, Huila, al estar en un lugar “en pésimas condiciones” y en zona de alto riesgo, que además se hallaba dentro de la Reserva Natural Forestal de Amazonía. En esa ocasión se ordenó reubicar el centro educacional, a un lugar construido dentro del concepto de aulas ambientales, en condiciones compatibles con el manejo integral de la educación, armonizada con la protección del área de reserva, la riqueza hídrica, las cuencas hidrográficas y la biodiversidad. Por su parte, la Sentencia T-104 de 2012 (MP Nilson Pinilla

Pinilla), analizó la tutela interpuesta para que se ordenara a la administración tomar las medidas necesarias para garantizar el goce efectivo de su menor hijo, quien asistía a un hogar infantil que tenía varias fallas de adecuación. La Corte constató un riesgo para la integridad del hijo de la accionante y de los demás menores que asistían a la sede educativa, por la exposición constante a la fallas del cableado de energía, y encontró que las filtraciones habían generado que algunos de los menores se enfermaran. Dijo entonces que la administración debió prevenir la situación descrita toda vez que “(...) dentro del concepto del derecho a la educación se incluye que la planta física de las instituciones educativas, tenga condiciones dignas para que los menores de edad desarrollen sus estudios y demás actividades de manera adecuada, idónea y de calidad, garantizándose el acceso a la educación.”. Por su parte, en la Sentencia T-636 de 2013 (MP María Victoria Calle Correa), se estudió una acción de tutela interpuesta por un ciudadano en favor de 21 niñas y niños que asistían a la escuela de la vereda Caracolí en el Municipio Pailitas, Cesar, en tanto la estructura de la sede educativa presentaba varias deficiencias que afectaban la continuidad en la formación educativa de los menores, y que ponían en riesgo su integridad, pues estaba construida en un terreno de alto riesgo. En esa oportunidad, la Corte ordenó adecuar un lugar en forma inmediata, para que las niñas y los niños recibieran sus clases, mientras finaliza la construcción de una nueva sede escolar.

31 Capítulo compuesto por los artículos 64 a 67.

32 Decreto 1860 de 1994 “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales”.

33 Decreto 1860 de 1994. “Artículo 4º El servicio de educación básica. Todos los residentes en el país sin discriminación alguna, recibirán como mínimo un año de educación preescolar y nueve años de educación básica que se podrán cursar directamente en establecimientos educativos de carácter estatal, privado, comunitario, cooperativo solidario o sin ánimo de lucro. También podrá recibirse, sin sujeción a grados y de manera no necesariamente presencial, por la población adulta o las personas que se encuentren en condiciones excepcionales debido a su condición personal o social, haciendo uso del Sistema Nacional de Educación Masiva y las disposiciones que sobre validaciones se promulguen. En cualquier circunstancia, cuando desaparezcan tales condiciones o hayan sido superadas razonablemente, estas personas, si se encuentran en la edad entre los cinco y los quince

años, deberán incorporarse al grado de la educación formal que se determine por los resultados de las pruebas de validación de estudios previstos en el artículo 52 de la Ley 115 de 1994.”

34 Por la cual se dictan normas para el apoyo y fortalecimiento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano establecida como educación no formal en la Ley General de Educación.

35 <http://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-340087.html>

36 <http://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-propertyvalue-55270.html>

37 <http://www.ilo.org/ipec/facts/lang-es/index.htm>

38 <http://www.ilo.org/ipec/facts/lang-es/index.htm>

39 https://www.unicef.org/spanish/protection/index_childlabour.html?p=printme

40 Ver Trabajo Infantil. Organización Internacional del Trabajo. <http://www.ilo.org/global/topics/child-labour/lang-es/index.htm>. En la actualidad, cerca de 215 millones de niños trabajan en el mundo, muchos a tiempo completo. Ellos no van a la escuela y no tienen tiempo para jugar. Muchos no reciben alimentación ni cuidados apropiados. Se les niega la oportunidad de ser niños. Más de la mitad de estos niños están expuestos a las peores formas de trabajo infantil como trabajo en ambientes peligrosos, esclavitud, y otras formas de trabajo forzoso, actividades ilícitas incluyendo el tráfico de drogas y prostitución, así como su participación involuntaria en los conflictos armados.

41 Corte Constitucional. Sentencia C-170 de 2004 (MP. Rodrigo Escobar Gil).

42 Corte Constitucional. Sentencia T-546 de 2013 (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

43 Aprobado por la Ley 515 de 1999.

44 Aprobado por la Ley 704 de 2001.

45 Aprobado por la Ley 12 de 1991.

46 Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo.

47 Corte Constitucional. Sentencia T-546 de 2013 (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

48 Sentencia C-170 de 2004. M.P. Rodrigo escobar Gil.

50 La Asociación Nacional de Industriales (ANDI), en un estudio realizado sobre el trabajo infantil, sostiene que: “(...) falta de educación y preparación técnica de los niños y jóvenes, les impide a éstos acceder a una mejor condición laboral y social en un mundo que exige cada vez más personal calificado (...)”. (Véase: <http://www.iadb.org/sds/doc/SOC-AEchavarria1-s.pdf>).

51 Sentencia C-170 de 2004. M.P. Rodrigo escobar Gil.

52 Por la cual se señalan y actualizan las actividades consideradas como peores formas de trabajo infantil y se establece la clasificación de actividades peligrosas y condiciones de trabajo nocivas para la salud e integridad física o psicológica de las personas menores de 18 años de edad.

53 ¿La Alcaldía de Caicedo, Antioquia, la Secretaría de Educación Departamental de Antioquia y el Ministerio de Educación violaron el derecho a la educación en conexidad con la vida digna, libertad de aprendizaje y libre desarrollo de la personalidad de los menores hijos las peticionarias, al suspender la prestación del servicio de educación bajo el Sistema de Aprendizaje Tutorial (SAT) para implementar el programa educativo Post Primaria?

54 Ver folios 14 a 16 del cuaderno principal del expediente T-6238851 y folios 13 a 15 del cuaderno principal del expediente T-6257374.

55 Ver escritos de tutela a folios 2 a 13 del cuaderno principal del expediente T-6238851 y folios 1 a 12 del cuaderno principal del expediente T-6257374.

56 Ver folios 46 a 159 del cuaderno 2 del expediente T-6238851.

57 Ver folios 26 y 27 del Cuaderno No. 2 del expediente T-6238851.

58 Ver folios 21 a 23 del cuaderno principal del expediente T-6238851.

59 Ver folios 23 a 25 del cuaderno No. 2 del expediente T-6238851.

60 Ver folios 26 y 27 del Cuaderno No. 2 del expediente T-6238851. Al respecto, si bien no se adjunta al expediente la copia del acta mencionada esta afirmación no fue desvirtuada por las accionantes durante el término de traslado de los documentos recibidos por este Despacho, motivo por el cual se tiene como cierta esta referencia a la socialización de las medidas adoptadas a la comunidad de El Hato.

61 Corte Constitucional. Sentencia C-180 de 1994 (MP. Hernando Herrera Vergara).

62 Corte Constitucional. Sentencia C-180 de 1994 (MP. Hernando Herrera Vergara).

63 El horario de clases en el modelo educativo post primaria fue relacionado por la Secretaría de educación en su respuesta visible a folios 26 y 27 del Cuaderno No. 2 del expediente T-6238851.

64 Ver folios 24 y 25 del cuaderno principal del expediente T-6238851.

65 Corte Constitucional Sentencia T-108 de 2001 (MP. Martha Victoria Sánchez).