

Sentencia T-759/15

PREVALENCIA DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Deber de toda persona de proteger el goce efectivo de los derechos de las niñas y los niños, directamente, en coordinación, o a través de las autoridades competentes

Este deber se puede concretar mediante tres tipos de actos: i) ejerciendo directamente las acciones para eliminar la afectación o amenaza de un derecho; ii) al colaborar con las autoridades competentes en la búsqueda de acciones prontas para que no se perpetúe la violación o se elimine la amenaza; y, iii) poniendo en conocimiento de las autoridades la situación, para que éstas tomen las medidas adecuadas en el marco de sus competencias.

PRINCIPIO DE INMEDIATEZ COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION DE TUTELA-Debe ponderarse bajo el criterio del plazo razonable y oportuno

DERECHO A LA EDUCACION DEL MENOR-Vulneración por entidad al dilatar injustificadamente inicio de obra de reparación en sede educativa

Una entidad territorial de orden departamental o municipal vulnera los derechos fundamentales a la educación e integridad de la población estudiantil al dilatar injustificadamente el inicio de la obra de reparación, mantenimiento y mejoras una sede educativa, sometiendo a los alumnos a recibir clases indefinidamente en una vivienda temporal, la cual no cumple con los requisitos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad propios de una educación integral. Incumpliendo con su deber de procurar que las actividades escolares de los niños y las niñas se desarrollen en lugares adecuados para su formación, y con el derecho a gozar de espacios que además de ser propios del ambiente educativo, protejan otras de sus garantías fundamentales como la salud, la recreación y la alimentación.

DERECHO A LA EDUCACION DEL MENOR-Orden a Departamento y a Alcaldía realizar proceso de legalización de Contrato de Obra

Referencia: expediente T-5.093.165

Acción de tutela instaurada por Juan Antonio Arboleda Jiménez en representación de su menor hija Jimena Arboleda Quintero contra el Departamento de Antioquia y el Municipio del Carmen de Viboral, Antioquia.

Magistrado Ponente:

ALBERTO ROJAS RÍOS

Bogotá D.C., once (11) de diciembre de dos mil quince (2015)

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional integrada por la Magistrada María Victoria Calle Correa y los Magistrados Luis Ernesto Vargas Silva y Alberto Rojas Ríos, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos proferidos el veintitrés (23) de julio de dos mil quince (2015) por la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior de Antioquia y el cinco (05) de junio de dos mil quince (2015) por el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de Rionegro, Antioquia en la acción de tutela incoada por Juan Antonio Arboleda Jiménez en representación de su menor hija Jimena Arboleda Quintero contra el Departamento de Antioquia y el Municipio del Carmen de Viboral, Antioquia.

I. ANTECEDENTES

Juan Antonio Arboleda Jiménez instauró acción de tutela contra el Departamento de Antioquia y el Municipio del Carmen de Viboral, Antioquia a fin de obtener la protección de los derechos fundamentales de su menor hija Jimena Arboleda Quintero a la educación, a la dignidad humana y a la protección de personas en situación de debilidad manifiesta, en atención a los siguientes

1. Hechos

1.2. La menor Jimena Arboleda Quintero, hija del accionante, cursa 3º grado de primaria en

el Centro Educativo Rural El Cerro, con 75 menores más; institución educativa de la cual, en el año 2013, fueron desalojados debido a las pésimas condiciones de deterioro en que se encontraba la escuela. Siendo reubicados en una vivienda temporalmente 35 de los 75 estudiantes, dos profesoras y una manipuladora de alimentos.

1.3. El 16 de febrero de 2015, el ciudadano Arboleda Jiménez elevó, junto a otros miembros de la comunidad, un derecho de petición ante la administración municipal, solicitando “nos informara sobre el proceso de la escuela de la Vereda El Cerro y nos suministró respuesta pero no se evidencian acciones concretas”.

Desde el momento en que se produjo el desalojo de los estudiantes, año 2013, el Departamento de Antioquia ha adelantado los estudios necesarios y las actuaciones administrativas pertinentes con el fin de ejecutar los trabajos de reparación en el Centro Educativo rural El Cerro del municipio del Carmen de Viboral. Sin embargo, a la fecha de interposición de la acción de tutela de la referencia[1], no se ha concretado ninguna obra en dicha institución, que mejore las condiciones de infraestructura del centro educativo.

1.4. Por lo anterior, interpuso acción de tutela a fin de obtener la protección de los derechos fundamentales de su menor hija y solicitó se ordene “AL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA por intermedio de su gobernador a realizar el respectivo mejoramiento educativos (sic) de la escuela del Cerro, del Carmen de Viboral y AL MUNICIPIO DE CARMEN DE VIBORAL por intermedio de su Alcalde Municipal o quien haga sus veces realizar las gestiones necesarias para el mejoramiento de la escuela de la vereda el cerro”.

2. Respuesta de las entidades demandadas

2.1 Gobernación de Antioquia

En respuesta de la presente acción de tutela, la entidad accionada se opuso a las pretensiones del peticionario al sostener que el Departamento de Antioquia no tiene la obligación legal de realizar las obras proyectadas por el municipio del Carmen de Viboral en el Centro Educativo el Cerro y, en consecuencia, no debe ser sujeto pasivo de la acción de tutela. Lo anterior, debido a que a la fecha, la alcaldía municipal accionada no ha cumplido con los requisitos necesarios para que se pueda viabilizar el proyecto. Para sustentar lo anterior, argumentó que:

i) El Departamento de Antioquia, a través de su Secretaría de Educación, ha realizado todas las actividades que le corresponden, de conformidad con lo establecido en el numeral 6.2 del Artículo 6 de la Ley 717 de 2001, que señala las competencias de las entidades departamentales en materia de educación.

ii) La Secretaría de Educación Departamental, desde su competencia, ha realizado un acompañamiento constante al municipio, con el fin de que éste pueda cumplir con todas las exigencias que tiene un proyecto de esta envergadura.

iii) A la fecha de interposición la acción de tutela de la referencia, el municipio del Carmen de Viboral no había cumplido con todas las exigencias necesarias para que la Secretaría de Educación Departamental dé viabilidad al proyecto presentado.

iv) Si el proyecto no es viable, no existe obligación alguna para que el Departamento de Antioquia, a través de su Secretaría de Educación, lo desarrolle, ya que la competencia del Departamento está sujeta a dicha condición. Lo anterior, teniendo en cuenta que los municipios son quienes determinan sus necesidades a través de proyectos que son presentados a la Secretaría de Educación departamental para su posterior estudio de acuerdo con la viabilidad de la necesidad y los recursos existentes.

2.2 Alcaldía Municipal de El Carmen de Viboral, Antioquia

Por intermedio del Alcalde (e) del municipio de El Carmen de Viboral, la administración solicitó declarar improcedente el amparo de los derechos fundamentales alegados. Argumentó que ha ejecutado todas las acciones pertinentes para subsanar las situaciones presentadas con relación a los daños existentes en la infraestructura del Centro Educativo Rural de la vereda El Cerro. Aclaró que el municipio no cuenta con los recursos suficientes para atender la problemática y, en la actualidad, se encuentra a la espera de una respuesta formal por parte de la Gobernación de Antioquia con el fin de iniciar las reparaciones.

Sostuvo que la Administración, como medida preventiva, tomó la decisión de desalojar a los estudiantes del centro educativo referenciado para evitar incidentes que lamentar mientras se llevan a cabo las respectivas gestiones para la obtención de recursos ante las entidades pertinentes. En relación con los gastos por arrendamiento y demás derivados para el

sostenimiento de la sede provisional, manifestó que estos corren por cuenta del municipio.

Adicionalmente, el Alcalde (e) indicó que la selección de la casa finca fue realizada con el jefe del Área de gestión Obras Públicas y Valorización, y un Técnico Operativo, ambos adscritos a la Administración y en compañía del capitán de Bomberos y de los profesores. Cabe aclarar que los últimos hicieron hincapié sobre la importancia de seleccionar un inmueble con buena iluminación, espacios adecuados, buenas unidades sanitarias y demás condiciones aceptables para la práctica de la enseñanza. Sin embargo, el Alcalde (e) enfatizó que las referidas sugerencias no fueron tenidas en cuenta al momento de seleccionar el inmueble.

3. SENTENCIAS OBJETO DE REVISIÓN

3.1. Primera Instancia

Mediante providencia del cinco (5) de junio de dos mil quince (2015), el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de Rionegro, Antioquia, tuteló el derecho fundamental a la educación e integridad de los menores estudiantes del Centro Educativo el Cerro y ordenó a la Secretaría de Educación de Antioquia y a la administración municipal del Carmen de Viboral que efectuaran todas las diligencias administrativas necesarias para iniciar y culminar, en un término no superior a 3 meses, las adecuaciones, reparaciones y complementos que requiere la Institución Educativa de la vereda el Cerro.

Sostuvo el a quo que en el presente caso se está frente a una afectación del goce de los derechos fundamentales a la educación y a la integridad de los 35 menores que asisten a la escuela El Cerro, producida por la demora de la administración en iniciar la construcción o reparación del aula escolar, con lo cual se está ante un incumplimiento de los requisitos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad de que trata la Observación Número 13 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales del Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas.

Finalmente, concluyó que la administración tiene el deber de procurar que las actividades escolares de los niños y las niñas se desarrollen en lugares adecuados para su formación integral, y con el derecho a gozar de espacios que además de ser propios del ambiente

educativo, protejan otras de sus garantías fundamentales como la salud, la recreación, la alimentación y la integridad.

3.2. Impugnación

Notificada la anterior decisión, la Gobernación de Antioquia y la Alcaldía Municipal de El Carmen de Viboral elevaron por separado escritos de impugnación en los siguientes términos:

3.3. Gobernación de Antioquia

En memorial del 17 de junio de 2015, la Gobernación de Antioquia impugnó el fallo proferido en primera instancia el 05 de junio de 2015 al considerar que el juez no tuvo en cuenta todos los elementos de prueba aportados en la contestación de la acción de tutela, por lo cual, argumentó que el referido fallo carece de soporte fáctico.

Adicionalmente, informó que el 06 de junio de 2015 se expidió el certificado de disponibilidad presupuestal No. 3500033186, por un valor de \$280.000.000, con el fin de ejecutar el proyecto el Centro Educativo Rural El Cerro, el cual tendrá un plazo de 75 días calendario, sin superar el 15 de diciembre de 2015.

3.4. Alcaldía Municipal de El Carmen de Viboral

La Administración municipal de El Carmen de Viboral sostuvo que no está probada la vulneración del derecho a la educación por parte de las accionadas, que actuó diligentemente en la reubicación de los estudiantes con el fin de proteger su integridad personal, y por el contrario, ha proporcionado un lugar en condiciones dignas para garantizar la continuidad del derecho fundamental de los menores afectados.

Informó que con anterioridad se han interpuesto 4 acciones de tutela sobre los mismos hechos, fundamentos y pretensiones, a saber:

- Radicado: 2015-00080 – Juzgado Tercero Penal del Circuito con Funciones de conocimiento de Rionegro, Antioquia.
- Radicado: 2015-00187 – Juzgado Segundo Civil del Circuito de Rionegro, Antioquia.

- Radicado: 2015-00092 – Juzgado Primero Penal del Circuito de Rionegro, Antioquia.
- Radicado: 2015-000249 – Juzgado Primero Promiscuo de familia de Rionegro, Antioquia.

Finalmente, reiteró que se está a la espera de una respuesta formal por parte de la Gobernación, por cuanto el municipio no cuenta con los recursos suficientes para atender la problemática.

3.5. Segunda Instancia

La Sala Civil-Familia del Tribunal Superior de Antioquia mediante sentencia de fecha 5 de junio de 2015 revocó la decisión de primera instancia. Argumentó que en este caso no era posible acceder a la tutela por cuanto: “...desde el libelo genitor de este trámite el mismo solicitante advierte que el desalojo de los estudiantes del Centro Educativo Rural El cerro, ocurrió hace aproximadamente 2 años; y que la finalidad de dicho traslado fue la de proteger la vida e integridad personal de los estudiantes, por el deterioro avanzado que presentaba la estructura de las instalaciones”.

Por lo anterior, concluyó que “En ese orden de ideas, si la educación de los alumnos del Centro Educativo Rural El Cerro no se ha visto interrumpida, porque continúa siendo prestada en otro lugar, aunque no reúne las especificaciones técnicas; y, además, lo que se pretende es el adelantamiento de unas obras que repongan y mejoren ese centro educativo, no se ve razón para que hubieren concedido la tutela, para proteger un derecho que realmente no se quebrantó; pues, como se ha dicho, la violación debe instrumentarse en hechos o conductas, no sólo reales sino graves, con la virtualidad suficiente para negar el derecho o limitar su ejercicio a tal grado que resulte a la postre inaplicable”.

Adicionalmente, indicó que la situación que supuestamente amenaza las garantías fundamentales de los alumnos del referido centro educativo, entre los que se encuentra la hija menor del accionante, ocurrió desde hace más de 2 años, sin que en la narración fáctica traída como sustento de lo pedido se aduzca o evidencie alguna circunstancia que justificara la tardanza para promover la acción de tutela de la referencia. Por lo anterior, concluyó que en el presente caso no se cumple con el requisito de inmediatez.

4. Actuaciones adelantadas por la Corte Constitucional dentro del trámite de revisión.

4.1. Para mejor proveer, el Magistrado Sustanciador, mediante auto del seis (6) de octubre de dos mil quince (2015), ordenó la práctica de las siguientes pruebas que aportaran mayores elementos de juicio para adoptar una decisión:

i) Se solicitó a la Gobernación de Antioquia y a la Alcaldía Municipal del Carmen de Viboral, Antioquia remitir a este Despacho informe técnico relacionado con el proyecto de mantenimiento y mejoras al Centro Educativo Rural El Cerro, del Carmen de Viboral. La información requerida debía especificar i) el inicio de la obra ii) el estado actual de la misma; y, iii) la fecha probable de terminación. Lo anterior, teniendo en cuenta que ya fue expedido el certificado de disponibilidad presupuestal No. 3500033186, por un valor de \$280.000.000, con el fin de ejecutar el referido proyecto.

4.2. Por medio del oficio 201500319319 del 14 de octubre de 2015[2], recibido en esta Corporación el 20 de octubre de la misma anualidad, la Directora Jurídica de la Secretaría de Educación de Antioquia remitió la siguiente información en cumplimiento con lo requerido por este Despacho en el auto del seis (6) de octubre de dos mil quince (2015), en los siguientes términos:

En lo atinente al proyecto de mantenimiento y mejoras al Centro Educativo Rural El Cerro, del Carmen de Viboral, y el estado actual del mismo, el Departamento de Antioquia manifestó que, para la ejecución de la obra, se adelantó el proceso contractual de selección abreviada de menor cuantía No. 4719 de 2015, el cual se adjudicó mediante Resolución S201500298732 del 3 de septiembre de 2015. En el referido proceso de selección, resultó como adjudicatario el CONSORCIO ECOPRADOS VIBORAL, representado por el señor José Luis Sánchez.

El Departamento sostuvo que el contrato se adjudicó por un valor de \$268.067.039 y, en la actualidad, el trámite contractual se encuentra en proceso de perfeccionamiento y tramitación para su legalización. Aún están pendientes los siguientes procesos: (i) inscripción del consorcio como proveedor del Departamento de Antioquia, (ii) expedición de Registro Presupuestal de Compromiso, y (iii) constitución de las garantías exigidas para la ejecución del contrato.

Sobre la fecha probable de la terminación de la obra, el Departamento indicó que el plazo para su ejecución es de setenta y cinco (75) días calendario, sin superar el 15 de diciembre de 2015. Sin embargo, aclaró que se dará inicio a la obra una vez se cuente con los documentos y requisitos de perfeccionamiento y legalización del contrato, anteriormente mencionados.

4.3. Por medio del oficio 05325 del 20 de octubre de 2015[3], recibido en esta Corporación el 22 de octubre de la misma anualidad, el Alcalde Municipal de El Carmen de Viboral, Antioquia remitió información en cumplimiento con lo requerido por este Despacho, en los siguientes términos:

El Alcalde indicó que desde el año 2012 la Administración Municipal ha realizado las gestiones pertinentes para subsanar los daños existentes en el Centro Educativo el Cerro, no obstante solo hasta el 27 de julio de 2015 se dio inicio al proceso contractual en el Portal de Colombia Compra Eficiente.

Que a la fecha el referido proceso cuenta con Acto de Adjudicación del 30 de septiembre de 2015 y se encuentra en etapa de legalización del contrato de obra y de la respectiva Acta de Inicio; para lo cual, el 16 de octubre de 2015 se solicitó a la Gobernación de Antioquia la remisión de los documentos que respaldan los avances que se tienen para la firma del contrato y del Acta de Inicio.

La Administración Municipal resaltó que todo el proceso se ha llevado a cabo con la participación y la comunicación constante con la comunidad de la vereda El Cerro afectada por la no intervención del Centro Educativo Rural. Informó que atendieron las observaciones emitidas y se ajustaron según las solicitudes de la población.

ii) Se solicitó a la Alcaldía Municipal del Carmen de Viboral, Antioquia, información sobre las condiciones en que se está prestando el servicio de educación a los estudiantes del Centro Educativo Rural El Cerro, de ese municipio e indicar el total de niños inscritos para el año lectivo 2015, las condiciones del lugar donde reciben clases de manera temporal, si el mismo cuenta con los servicios públicos y de salubridad necesarios para satisfacer las condiciones de los menores y sobre el personal docente y auxiliar con que cuentan en este momento.

4.4. Por medio del oficio 05325 del 20 de octubre de 2015[4], recibido en esta Corporación el 22 de octubre de la misma anualidad, el Alcalde Municipal de El Carmen de Viboral, Antioquia remitió información en cumplimiento con lo requerido por este Despacho, en los siguientes términos:

Señaló el Alcalde Municipal que el inmueble donde se dictan las clases en la actualidad es una vivienda que consta de 4 habitaciones amplias, las cuales fueron adecuadas para el funcionamiento de las aulas de clase, en 2 de ellas están los grados 3° y 5°, en la tercera están los grados 0 y 4 y en la última que es la más extensa funcionan los grados 1° y 2°.

Que la vivienda cuenta con una cocina grande, enchapada en baldosín y con lavaplatos en acero inoxidable, dos unidades sanitarias en buen estado, un corredor amplio y en general sus pisos son en baldosa, paredes renovadas y pintadas y techo con teja de barro, tiene una zona verde para las actividades del juego, la lúdica y la recreación de los niños y otro espacio de utilizar como huerta escolar.

Finalmente, afirma que cuentan con los servicios públicos necesarios para su buen funcionamiento y desarrollar los programas y actividades dirigidos a los niños y niñas como en cualquier sede educativa del municipio.

iii) Se requirió a las siguientes autoridades judiciales con el fin de que allegaran al trámite de revisión copia los siguientes procesos de tutela surtidos en esos despachos: i) al Juzgado Tercero Penal del Circuito con Funciones de conocimiento de Rionegro, Antioquia, copia del proceso de acción de tutela radicado bajo el número 2015-00080; ii) al Juzgado Segundo Civil del Circuito de Rionegro, Antioquia, copia del proceso de acción de tutela radicado bajo el número 2015-00187; iii) al Juzgado Primero Penal del Circuito de Rionegro, Antioquia, copia del proceso de acción de tutela radicado bajo el número 2015-00092; y iv) al Juzgado Primero Promiscuo de familia de Rionegro, Antioquia, copia del proceso radicado de acción de tutela bajo el número 2015-000249.

4.5. Por medio del oficio 1842 del 13 de octubre de 2015[5], la Secretaria del Juzgado Segundo Civil del Circuito de Rionegro, Antioquia remitió información en cumplimiento con lo requerido por este Despacho, en los siguientes términos:

i) Proceso de tutela radicado bajo el número 2015-000080. Radicación: 29 de abril de 2015.

- Accionante: Gladis Yannet Ramírez Londoño.
- Accionados: Departamento de Antioquia, Municipio de El Carmen de Viboral.
- Derechos fundamentales: Derecho a la vida.
- Sentencia de primera instancia: Negó por improcedente. Consideró el a quo que la accionante cuenta con otros medios de defensa judicial.
- Segunda Instancia: Se concede la impugnación y se remite al Tribunal Superior de Antioquia para lo pertinente.

ii) i) Proceso de tutela radicado bajo el número 2015-000092. Radicación: 25 de mayo de 2015.

- Accionante: Diana Patricia Osorio Rojas.
- Accionados: Departamento de Antioquia, Municipio de El Carmen de Viboral.
- Sentencia de primera instancia: Declaró improcedente la acción de tutela. Sin embargo, el a quo ordenó requerir a las autoridades accionadas para que en coordinación agilicen los trámites presupuestales para la ejecución de las obras de restauración del CER El Cerro de El Carmen de Viboral, comprometiéndose con la comunidad en un plazo prudente para la terminación de las obras. Sostuvo el juez de primera instancia que la situación de los menores reubicados no puede prolongarse de manera indefinida, por cuanto el inmueble temporal no ofrece todas las comodidades y requerimientos necesarios para el funcionamiento de una escuela.
- Segunda Instancia: Se concede la impugnación y se remite al Tribunal Superior de Antioquia para lo pertinente.

iii) Proceso de tutela radicado bajo el número 2015-000187. Radicación: 25 de mayo de 2015.

- Accionante: Patricia Elena Zuluaga Gómez.

- Accionados: Departamento de Antioquia, Municipio de El Carmen de Viboral.
- Derechos fundamentales: Derecho a la educación.
- Sentencia de primera instancia: Negó por improcedente. Consideró el a quo que la accionante cuenta con otros medios de defensa judicial.
- Segunda Instancia: Esta decisión no fue objeto de impugnación.

iv) Proceso de tutela radicado bajo el número 2015-000249.

- Accionante: Juan Antonio Arboleda Jiménez.
- Accionados: Departamento de Antioquia, Municipio de El Carmen de Viboral.
- Derechos fundamentales: Derecho a la educación.
- Sentencia de primera instancia: Tuteló el derecho fundamental a la educación e integridad de los menores estudiantes del Centro Educativo el Cerro y ordenó a la Secretaría de Educación de Antioquia y a la Administración Municipal del Carmen de Viboral que efectuaran todas las diligencias administrativas necesarias para iniciar y culminar, en un término no superior a 3 meses, las adecuaciones, reparaciones y complementos que requiere la Institución Educativa de la vereda el Cerro.

Sostuvo el a quo que en el presente caso se está frente a una afectación del goce de los derechos fundamentales a la educación y a la integridad de los 35 menores que asisten a la escuela El Cerro, producida por la demora de la administración en iniciar la construcción o reparación del aula escolar con lo cual se está ante un incumplimiento de los requisitos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad de que trata la Observación Número 13 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales del Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas.

- Sentencia de segunda instancia: Revoca. La Sala de Decisión Civil-Familia del Tribunal Superior de Antioquia consideró que no era posible acceder a la tutela; pues no se ha visto interrumpida la educación de los alumnos del Centro Educativo Rural El Cerro, toda vez que, la Alcaldía Municipal accionada dispuso de una vivienda temporal para que los menores de

edad continuaran recibiendo sus clases de manera regular, luego de hacerse efectivo el desalojo de la escuela con el fin de proteger la vida e integridad personal de los estudiantes.

Adicionalmente, indicó que la situación que supuestamente amenaza las garantías fundamentales de los alumnos del referido centro educativo, entre los que se encuentra la hija menor del accionante, ocurrió desde hace más de 2 años, sin que en la narración fáctica traída como sustento de lo pedido se aduzca o evidencie alguna circunstancia que justificara la tardanza para promover la acción de tutela de la referencia. Por lo anterior, concluyó que en el presente caso no se cumple con el requisito de inmediatez.

· Sala de Selección de Tutelas: por medio de Auto del 27 de agosto de 2015, la Sala Octava de Selección de la Corte Constitucional decidió seleccionar el expediente T-5.093.165 para su revisión.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos proferidos dentro de la acción de tutela de la referencia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9o., de la Constitución Política y en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Presentación del caso y problema jurídico a tratar

2.1 El señor Juan Antonio Arboleda Jiménez es residente de la vereda el Cerro en el municipio de El Carmen de Viboral en el Departamento de Antioquia. Formuló acción de tutela solicitando la protección de los derechos fundamentales de los alumnos que asisten al Centro Educativo Rural El Cerro, entre los cuales se encuentra su menor hija Jimena Arboleda Quintero en el grado 3°, en tanto la estructura de la sede educativa se encuentra en pésimas condiciones debido al deterioro del techo, las redes eléctricas y los muros de contención que afectan la continuidad en la formación educativa de los menores, y que pone en riesgo su integridad. Por su parte, la Gobernación de Antioquia informó que ya se expidió el certificado de disponibilidad presupuestal No. 3500033186, por un valor de

\$280.000.000, con el fin de ejecutar el proyecto el Centro Educativo Rural El Cerro.

Así mismo, la Administración municipal de El Carmen de Viboral sostuvo que ha actuado de manera diligente en la reubicación de los estudiantes con el fin de proteger su integridad personal, y por el contrario, ha proporcionado un lugar temporal en condiciones dignas para garantizar la continuidad del derecho fundamental de los menores afectados e informó que se está a la espera de una respuesta formal por parte de la Gobernación, por cuanto el municipio no cuenta con los recursos suficientes para atender la problemática.

2.2. El juez de primera instancia decidió tutelar el derecho fundamental de educación e integridad de los menores estudiantes del Centro Educativo El Cerro, representados por el señor Juan Antonio Arboleda Jiménez al concluir que: “la administración tiene el deber de procurar que las actividades escolares de los niños y las niñas se desarrollen en lugares adecuados para su formación integral, y con el derecho a gozar de espacios que además de ser propios del ambiente educativo, protejan otras de sus garantías fundamentales como la salud, la recreación, la alimentación y la integridad”.

Sin embargo, impugnada la anterior decisión, la Sala Civil – Familia de del Tribunal Superior de Antioquia revocó el fallo de primera instancia al argumentar que: “...si la educación de los alumnos del Centro Educativo Rural El Cerro no se ha visto interrumpida, porque continúa siendo prestada en otro lugar, aunque no reúne las especificidades técnicas; y además, lo que se pretende es el adelantamiento de unas obras que repongan y mejoren ese centro educativo, no se ve razón para que hubieren concedido la tutela, para proteger un derecho que realmente no se quebrantó...”. Adicionalmente, en segunda instancia se concluyó que en el presente caso no se cumple con el requisito atinente a la inmediatez, toda vez que el desalojo de los estudiantes del referido centro educativo ocurrió hace aproximadamente 2 años y solo hasta mayo del 2015 se instauró la acción de tutela de la referencia.

2.3. Corresponde a la Sala Octava de Revisión resolver el siguiente problema jurídico: ¿vulneran el Departamento de Antioquia y el Municipio de El Carmen de Viboral (Antioquia) el derecho a la educación de un grupo de niños y niñas, al dilatar sin justificación la ejecución de la reparación y mejora de la única sede educativa de la vereda El Cerro, sometiendo a los alumnos a recibir clases en una vivienda temporal que no cumple con los

componentes de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad propios de una educación integral?

Antes de resolver el problema jurídico planteado, la Sala se referirá: i) al deber constitucional de toda persona de proteger el goce efectivo de los derechos de las niñas y los niños, directamente, en coordinación, o a través de las autoridades competentes; ii) inmediatez como requisito de procedibilidad de la acción de tutela; iii) prevalencia de la protección constitucional de los niños, niñas y adolescentes y la garantía del derecho a la educación; iv) componentes estructurales del derecho a la educación: disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad; y, v) finalmente, se analizará el caso concreto.

3. El deber constitucional de toda persona de proteger el goce efectivo de los derechos de las niñas y los niños, directamente, en coordinación, o a través de las autoridades competentes. Reiteración de jurisprudencia[6]

3.1 El artículo 44 de la Constitución Política faculta a los particulares para actuar en defensa de los derechos de los niños y de las niñas: “la familia, la sociedad y el Estado tiene la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derecho”. Así mismo, dispone que cualquier persona puede exigir a las autoridades la protección de sus derechos fundamentales, e incluso, pedir sanción de las personas responsables de la infracción de dichas garantías.

3.2. De forma reiterada la jurisprudencia constitucional ha sostenido que éste deber se puede concretar mediante tres tipos de actos: i) ejerciendo directamente las acciones para eliminar la afectación o amenaza de un derecho; ii) al colaborar con las autoridades competentes en la búsqueda de acciones prontas para que no se perpetúe la violación o se elimine la amenaza; y, iii) poniendo en conocimiento de las autoridades la situación, para que éstas tomen las medidas adecuadas en el marco de sus competencias.

3.3. Tratándose de los derechos prevalentes de los niños y de las niñas, la acción de tutela es el medio eficaz de protección de garantías constitucionales cuando no existe otro medio de defensa judicial, o sí existiendo otro medio de defensa, éste no resulta eficaz. Es decir, la tutela es la acción judicial idónea de protección por medio de la cual, los particulares, pueden acudir a la administración de justicia para que se garantice el goce efectivo de un

derecho fundamental de un niño o una niña y así, prevenir la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

3.4. Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, la Sala estima que en el caso concreto el señor Juan Antonio Arboleda Jiménez actúa en cumplimiento del deber constitucional descrito, al acudir a la tutela para solicitar el amparo de los derechos fundamentales a la educación e integridad de los 35 menores, entre los cuales se encuentra su hija Jimena Arboleda Quintero, que acuden al Centro Educativo Rural El Cerro.

3.5. Por lo anterior, la presente acción de tutela resulta procedente por cuanto:

i) se trata de la protección de derechos fundamentales; ii) los derechos de los niños son prevalentes y son válidas las acciones de los particulares que busquen su defensa, por aplicación del artículo 44 de la norma superior; iii) El peticionario actúa en nombre de los 35 niños y niñas porque considera que la vivienda temporal en la que actualmente acuden a estudiar diariamente, amenaza la continuidad en su formación educativa, y su integridad, por cuanto no cumple con los requisitos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad necesarios dentro de un proceso educativo; y, iv) no se evidencian acciones concretas o definitivas por parte de las entidades accionadas para el mejoramiento del Centro Educativo Rural El Cerro.

4. Inmediatez como requisito de procedibilidad de la acción de tutela. Reiteración de jurisprudencia[7]

4.1. El 23 de julio de 2015 la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior de Antioquia, en segunda instancia, decidió revocar la sentencia proferida por el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de Rionegro dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por Juan Antonio Jiménez como representante legal de su hija menor Jimena Arboleda Quintero contra la Gobernación de Antioquia y el Municipio de El Carmen de Viboral.

4.2. El ad quem indicó que la situación que supuestamente amenaza las garantías fundamentales de los alumnos del referido centro educativo, entre los que se encuentra la hija menor del accionante, ocurrió desde hace más de 2 años, sin que en la narración fáctica traída como sustento de lo pedido se aduzca o evidencie alguna circunstancia que justificara la tardanza para promover la acción de tutela de la referencia. Por lo anterior,

concluyó que en el presente caso no se cumple con el requisito de inmediatez.

Sobre el particular, encuentra la Sala Octava de Revisión necesario hacer una breve alusión al principio de inmediatez, con el fin de determinar si en el presente caso se cumple o no con este requisito de procedibilidad.

4.3. El artículo 11 del Decreto 2591 de 1991 disponía que “[l]a acción de tutela podrá ejercerse en todo tiempo salvo la dirigida contra sentencias o providencias judiciales que pongan fin a un proceso, la cual caducará a los dos meses de ejecutoriada la providencia correspondiente”. El término de caducidad al que se refiere esta norma, fue declarada inexecutable por la Sentencia C-543 de 1992, por considerar que la tutela puede ser interpuesta en cualquier momento.

4.4. Sin perjuicio de que la jurisprudencia de la Corte ha considerado que “(...) dada su naturaleza cautelar, la acción de amparo debe ser interpuesta en un plazo razonable dentro del cual se presume la afectación del derecho fundamental de manera palpable e inminente”. [8] En ese sentido se pronunció esta Corporación en el marco del mencionado análisis de constitucionalidad del artículo 11 del Decreto 2591 de 1991:

“La Corte ha señalado que dos de las características esenciales de esta figura en el ordenamiento jurídico colombiano son la subsidiariedad y la inmediatez: (...) la segunda, puesto que la acción de tutela ha sido instituida como remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza. [9] Luego no es propio de la acción de tutela el sentido de medio o procedimiento llamado a reemplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el de ordenamiento sustitutivo en cuanto a la fijación de los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni el de instancia adicional a las existentes, ya que el propósito específico de su consagración, expresamente definido en el artículo 86 de la Carta, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales.

En otros términos, la acción de tutela ha sido concebida únicamente para dar solución eficiente a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la transgresión o la amenaza de un derecho fundamental, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces a objeto de lograr la

protección del derecho; es decir, tiene cabida dentro del ordenamiento constitucional para dar respuesta eficiente y oportuna a circunstancias en que, (...) el afectado queda sujeto, de no ser por la tutela, a una clara indefensión frente a los actos u omisiones de quien lesiona su derecho fundamental”.[10]

4.5. En concordancia con lo anterior, el principio de inmediatez se concreta en el requisito de que “la acción de tutela debe ejercerse dentro de un término oportuno, justo y razonable, circunstancia ésta, que deberá ser valorada por el juez constitucional de acuerdo con los elementos que configuran cada caso”.[11] Al respecto sostuvo la Corte Constitucional en la Sentencia SU-961 de 1999, en la cual se trató de forma extensa el tema:

“La posibilidad de interponer la acción de tutela en cualquier tiempo significa que no tiene término de caducidad. La consecuencia de ello es que el juez no puede rechazarla con fundamento en el paso del tiempo y tiene la obligación de entrar a estudiar el asunto de fondo. Sin embargo, el problema jurídico que se plantea en este punto es: ¿quiere decir esto que la protección deba concederse sin consideración al tiempo transcurrido desde el momento en que ha tenido lugar la violación del derecho fundamental?

Las consecuencias de la premisa inicial, según la cual la tutela puede interponerse en cualquier tiempo, se limitan al aspecto procedimental de la acción, en particular a su admisibilidad, sin afectar en lo absoluto el sentido que se le deba dar a la sentencia. Todo fallo está determinada por los hechos, y dentro de estos puede ser fundamental el momento en el cual se interponga la acción, como puede que sea irrelevante.

(...)

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

4.6. Finalmente, frente al contenido que el elemento razonabilidad que el juez constitucional deberá ponderar en cada caso concreto para establecer si una acción de tutela cumple o no con el principio de inmediatez, la jurisprudencia constitucional ha establecido una serie de factores para determinar si el recurso jurisdiccional fue interpuesto de forma oportuna.

Con ese fin ha considerado esta Corporación:

- (i) Si existe un motivo válido para la inactividad de los accionantes;
- (ii) Si la inactividad justificada vulnera el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión;
- (iii) Si existe un nexo causal entre el ejercicio tardío de la acción y la vulneración de los derechos fundamentales del interesado;[12]
- (iv) Si el fundamento de la acción de tutela surgió después de acaecida la actuación violatoria de los derechos fundamentales, de cualquier forma en un plazo no muy alejado de la fecha de interposición[13]”. [14]

Resolución del caso concreto: cumplimiento del requisito de inmediatez.

4.7. En el año 2012 la Administración Municipal de El Carmen de Viboral realizó una visita al Centro Educativo Rural El Cerro con el fin de elaborar un diagnóstico del deterioro de la escuela y determinar la gravedad del asunto. Así mismo, como medida preventiva, tomó la decisión de desalojar el centro educativo para “evitar incidentes que lamentar, mientras se llevaban a cabo las respectivas gestiones para la obtención de recursos ante las entidades pertinentes”[15].

4.8. A finales del año 2013 la Administración Municipal inició proceso contractual de consultoría para contratar los estudios y diseños para la reconstrucción de las cubiertas de los techos del referido centro de educación en el Municipio de El Carmen de Viboral, Antioquia. Sin embargo, no fue posible presentar el proyecto de reparación ante la Gobernación de Antioquia, toda vez que el Decreto 734 de 2012 fue derogado y sustituido por el Decreto 1510 de 2013, haciendo necesaria la aplicación de la norma vigente, esto ocasionó que no se suscribiera ningún tipo de convenio para la ejecución del contrato de consultoría.

4.9. El agosto de 2014 la Administración Municipal informó a la Gobernación sobre el estado y avance del contrato de consultoría, indicando los pasos y fechas de cada uno de los procedimientos realizados para la adjudicación del contrato, la legalización del mismo, así como, el inicio y prórroga generada.

El 7 de enero de 2015 la Gobernación de Antioquia, a través de los funcionarios competentes, efectuaron observaciones al proyecto presentado por la Alcaldía Municipal, sin embargo, hasta el momento no se resolvía la situación del Centro Educativo Rural El Cerro de El Carmen, y los 35 estudiantes continuaban recibiendo clases en el inmueble temporal, el cual no reúne las especificaciones tenidas necesarias e infraestructura que requieren todos los alumnos y cuerpo docente.

4.10. El 16 de febrero de 2015, el ciudadano Arboleda Jiménez elevó, junto a otros miembros de la comunidad, un derecho de petición ante la administración municipal, solicitando “nos informara sobre el proceso de la escuela de la Vereda El Cerro y nos suministró respuesta pero no se evidencian acciones concretas”.

4.11. Lo anterior, ante la incertidumbre generada por las entidad accionadas respecto del inició o materialización del proyecto de mantenimiento y mejoras al centro educativo ya referenciado, el 25 de mayo de 2015 el señor Juan Antonio Arboleda Jiménez decidió interponer acción de tutela contra la Gobernación de Antioquia y la Alcaldía Municipal de El Carmen de Viboral.

4.12. En este punto, encuentra la Sala que el juez de segunda instancia omitió considerar elementos que resultan relevantes para establecer si la demora en la presentación de la acción de tutela, fue razonable y justificado o no.

4.13. En primer lugar, el Centro Educativo Rural El Cerro fue desalojado en el año 2012 como medida preventiva.

4.14. En segundo lugar, durante los años 2013, 2014 y 2015 tanto el Departamento de Antioquia como la Alcaldía Municipal de El Carmen de Viboral, han realizado algunos trámites administrativos con el fin concretar el proyecto de mantenimiento y reparación del centro educativo mencionado, circunstancias que han dado a conocer a la comunidad en general, como bien lo manifiesta la Alcaldía Mayor en el escrito de contestación de la tutela:

“desde un comienzo se tuvo en cuenta a la comunidad, lo que se puede verificar mediante las múltiples reuniones que se han tenido, en especial en la vereda El Cerro, a quienes (sic) han estado al tanto de la situación y del paso a paso de las gestiones realizadas por parte del Municipio ante la Gobernación”

4.15. En tercer lugar, de los documentos aportados se puede concluir que la actitud del demandante no fue pasiva o desidiosa ante el incumplimiento de las accionadas por iniciar las obras de reparación de la escuela de su vereda, como lo sugiere el juez de segunda instancia al sostener que “...la situación que supuestamente amenaza las garantías fundamentales de los alumnos del Centro Educativo Rural El Cerro de Viboral, entre los que se encuentra la niña accionante, ocurrió desde hace más de 2 años, sin que en la narración fáctica traída como sustento de lo pedido se aduzca o evidencie alguna circunstancia que justificara la tardanza para promover esta acción”[16]. Por el contrario, siempre ha tenido una participación activa en el proceso, prueba de ello, es su asistencia a todas las reuniones efectuadas por la Alcaldía Municipal encaminadas a la firma del convenio de contratación de la obra. Siendo su última actuación la petición elevada el 16 de febrero de 2015 ante la Administración con el fin de solicitar de manera formal una respuesta y pronta solución a la demorada de la reparación del centro educativo.

Aunado a lo anterior, la Sala resalta que al momento de la interposición de la acción de tutela de la referencia los menores se encontraban recibiendo sus clases en una vivienda que no reúne las condiciones para ello, razón por la cual, se puede concluir que la infracción del derecho a la educación de los estudiantes es actual.

4.16. Así, del escrito presentado ante la entidad accionada, la Sala concluye que el tiempo que en realidad pasó antes de que el señor Arboleda Jiménez presentara la acción de tutela el 25 de mayo de 2015, fue un poco más de tres (3) meses, tiempo que no resulta desproporcionado.

4.17. En conclusión, considera la Sala de Revisión que la acción de tutela es el medio más idóneo y eficaz para la protección de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados por el retraso en iniciar las obras de reparación, mantenimiento y adecuación del Centro Educativo Rural El Cerro, de El Carmen de Viboral, Antioquia. Tampoco encuentra que el aparente retardo en la presentación de la tutela, contradiga el principio de

inmediatez y haga inadmisible la acción.

5. Prevalencia de la protección constitucional de los niños, niñas y adolescentes y la garantía del derecho a la educación

5.1. El artículo 13 de la Constitución Política prevé el deber de protección especial que tiene el Estado, la Sociedad y la Familia frente a los niños, niñas y adolescentes en consideración a la condición de debilidad manifiesta y extrema vulnerabilidad en que se encuentran por su condición de ser humano en proceso de formación y desarrollo. Este deber de protección se reitera en el artículo 44 de la Constitución Política que declara que los derechos de los niños, niñas y adolescentes prevalecen sobre los de los demás – aspecto ampliamente desarrollado por esta Corporación en numerosa jurisprudencia[17]-, y enfatiza 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”.

5.2. Uno de tales derechos es la educación, contemplado en el mismo artículo 44 de la Constitución como derecho fundamental de los niños y niñas.

5.3. Esta corresponsabilidad en relación con el derecho a la educación se encuentra expresamente consagrada en el inciso 3º del artículo 67 de la Constitución, que igualmente establece la educación 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.

5.4. El carácter fundamental del derecho a la educación es un desarrollo de preceptos constitucionales, como lo son los artículos 67 y 68 de la Carta Política, definido como un servicio público con una función social. Adicionalmente, la jurisprudencia constitucional, ha reconocido que dicho derecho, tiene carácter de fundamental en dos eventos: (i) cuando se amenace otro derecho de igual raigambre, y cuando el titular del derecho es un sujeto de especial protección, como es el caso de los menores de edad.

5.5. La jurisprudencia Constitucional ha señalado que recae sobre el Estado la obligación de propender por la protección del derecho a la educación[18], por cuanto esta permite el desarrollo de las capacidades no solo intelectuales, sino culturales y formativas del ser humano con el fin de mejorar las alternativas de vida de las personas.

5.6. En el ámbito internacional, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Convención de los Derechos del Niño, consagran el derecho a la educación. Especialmente, la Convención sobre los Derechos del Niño[19], reconoce en su artículo 28, el derecho del niño a la educación, señalando que tiene un carácter progresivo y que debe generarse en igualdad de condiciones.[20]

5.7. Dentro del marco internacional el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Observación General No. 13) se entiende el derecho a la educación, como una herramienta que “permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades”.

5.8. Asimismo, la Asamblea General de las Naciones Unidas en el artículo 4° de la Resolución 53/243 de 1999 consagró que “[l]a educación a todos los niveles es uno de los medios fundamentales para edificar una cultura de paz. En ese contexto, es de particular importancia la educación en la esfera de los derechos humanos”.

5.9. La Corte Constitucional en su jurisprudencia ha sostenido que el derecho a la educación comporta las siguientes características: (i) es objeto de protección especial del Estado; (ii) es presupuesto básico de la efectividad de otros derechos fundamentales, tales como la escogencia de una profesión u oficio, la igualdad de oportunidades en materia educativa y de realización personal y el libre desarrollo de la personalidad, entre otros; (iii) es uno de los fines esenciales del Estado Social Democrático de Derecho; (iv) está comprendido por la potestad de sus titulares de reclamar el acceso y la permanencia en el sistema educativo o a uno que permita una “adecuada formación”; (v) se trata de un derecho deber y genera obligaciones recíprocas entre todos los actores del proceso educativo.[21]

5.10. Del artículo 67 constitucional se predica que el derecho a la educación comporta múltiples proyecciones; como derecho fundamental, como derecho prestacional y como un derecho-deber.

5.11. En cuanto a la primera proyección, este Tribunal ha precisado que los derechos fundamentales poseen una “multiplicidad de facetas” que implica para su satisfacción el cumplimiento obligaciones negativas y positivas por parte del Estado. Es por ello que catalogar de prestacional un derecho constitucional resulta un error, pues dicha atribución

se predica solamente a una de las facetas y no del derecho como un todo. Este enfoque llevó a que la Corte Constitucional entendiera, al igual que en el marco del DIDH[22], que todos los derechos fundamentales dirigidos a la realización de la dignidad humana deben ser considerados derechos fundamentales, sin distinguir si se trataba de un derecho de primera o segunda generación.[23]

5.12. El carácter prestacional del derecho a la educación implica frente al Estado no sólo el compromiso de desarrollar actividades regulares y continuas encaminadas a satisfacer las necesidades públicas, sino también la obligación de vigilar e inspeccionar la educación[24].

5.13. Además de lo anterior, el sentido fundamental y prestacional que posee el derecho a la educación, comprende dos planos respecto del educando: i) ser titular del derecho y ii) ser acreedor de un servicio público. Dentro de este último se estructura la proyección del derecho-deber en la educación, que se refiere concretamente a las obligaciones que se generan por parte de los planteles educativos –públicos o privados- con los estudiantes[25] y la obligación que tienen éstos de cumplir con los deberes y obligaciones que se estipulan en el reglamento estudiantil.

6. Componentes estructurales del derecho a la educación: disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad. Reiteración de jurisprudencia[26]

6.1. En atención a los parámetros establecidos por el Comité intérprete autorizado del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) en la Observación General Número 13, relativa al contenido normativo del artículo 13 del Pacto, sobre los propósitos de la educación, en reiteradas oportunidades la Corte Constitucional ha admitido que el derecho a la educación tiene cuatro componentes estructurales e interrelacionados. Tales componentes, características o dimensiones fueron definidos en la Sentencia T-743 de 2013 en los siguientes términos:

i) Asequibilidad o disponibilidad:

“El componente de asequibilidad alude a la satisfacción de la demanda educativa por dos vías: impulsando la oferta pública y facilitando la creación de instituciones educativas privadas. Pero, además, supone que dichas instituciones y los programas correspondientes

estén disponibles para los estudiantes. Eso implica que reúnan ciertas condiciones que pueden variar dependiendo del contexto, como infraestructura, materiales de estudio, instalaciones sanitarias con salarios competitivos, bibliotecas, tecnología, etc. En suma, el componente de disponibilidad de la educación comprende i) la obligación estatal de crear y financiar instituciones educativas; ii) la libertad de los particulares para fundar dichos establecimientos y iii) la inversión en recursos humanos y físicos para la prestación del servicio.[27]”

“La dimensión de accesibilidad protege el derecho individual de ingresar al sistema educativo en condiciones de igualdad o, dicho de otra manera, la eliminación de cualquier forma de discriminación que pueda obstaculizar el acceso al mismo. De manera más concreta, se ha considerado que esas condiciones de igualdad comprenden i) la imposibilidad de restringir el acceso por motivos prohibidos, de manera que todos tengan cabida, en especial quienes hacen parte de los grupos más vulnerables; ii) la accesibilidad material o geográfica, que se logra con instituciones de acceso razonable y herramientas tecnológicas modernas[28] y iii) la accesibilidad económica, que involucra la gratuidad de la educación primaria y la implementación gradual de la enseñanza secundaria y superior gratuita[29]”.

iii) Adaptabilidad:

“El requisito de adaptabilidad cuestiona la idea de que son los estudiantes quienes deben ajustarse a las condiciones de prestación del servicio educativo que imperan en cada establecimiento, y exige, en contraste, que sea el sistema el que se adapte a las necesidades de los alumnos, valorando el contexto social y cultural en que se desenvuelven, con miras a evitar la deserción escolar. Por esa razón, la satisfacción del componente de adaptabilidad se ha vinculado con la adopción de medidas que adecuen la infraestructura de las instituciones y los programas de aprendizaje a las condiciones requeridas por los estudiantes, en particular, por aquellos que hacen parte de grupos poblacionales de especial protección, como las personas con discapacidades[30] o con capacidades intelectuales excepcionales[31], los niños trabajadores[32], los menores que están privados de su libertad[33], los estudiantes de grupos étnicos minoritarios[34], las mujeres en estado de embarazo[35] y los alumnos que residen en zonas rurales[36]. La aspiración específica del componente de adaptabilidad consiste, en últimas, en asegurar

que los estudiantes permanezcan en el sistema educativo[37]”.

iv) Aceptabilidad:

“La Observación General Número 13 del Comité Intérprete del PIDESC (Comité DESC) exige que la forma y el fondo de la educación, incluyendo los programas de estudio y los métodos pedagógicos, sean aceptables. Esto supone que sean pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad. También, que se ajusten a los objetivos de la educación mencionados en el artículo 13 del pacto[38] y a las normas mínimas que apruebe cada Estado en materia de enseñanza”.

Además, la aceptabilidad educativa involucra un componente de equidad. De ahí que la Observación General haya calificado como posibles discriminaciones con arreglo al pacto “las agudas disparidades de las políticas de gastos que conduzcan a que la calidad de la educación sea distinta para las personas que residen en diferentes lugares”. [39]

En la referida providencia, la Sala Novena de Revisión precisó que “el cumplimiento del componente de aceptabilidad, en la dimensión correspondiente a la garantía de la calidad educativa, debe examinarse en el marco de los consensos a los que haya llegado cada sociedad acerca de sus prioridades en materia educativa”.

6.2. Los anteriores componentes estructurales del derecho a la educación se concretan a través de tres tipos obligaciones distintas en cabeza de los Estados, las cuales son de cumplimiento inmediato y progresivo, a saber:

i) De respeto. Se traduce en la imposibilidad de interferir en el disfrute del derecho.

ii) De protección. Todos los Estados deben adoptar medidas para evitar interferencias de terceros.

Las obligaciones de respeto y de protección son de cumplimiento inmediato, en la medida en que no exigen del Estado ningún tipo de erogación.

iii) De cumplimiento. Comportan prestaciones e involucran, a su vez, obligaciones de facilitar y proveer[40]. Estas obligaciones suelen estar sujetas a un desarrollo normativo, reglamentario y técnico destinado a identificar los requisitos que determinan su exigibilidad

con el fin requerir la movilización de recursos económicos, la identificación del responsable de su garantía y las fuentes de financiación que permitirán cubrirlas[41].

6.3. Al respecto, la Observación General 13 del Comité de Interpretación del PIDESC advierte que la realización gradual de ciertas facetas del derecho a la educación no debe interpretarse como una pérdida del sentido de las obligaciones de los Estados partes.

7. Análisis del caso concreto

7.1. La Gobernación de Antioquia y la Alcaldía del Municipio de El Carmen de Viboral desconocen los derechos fundamentales a la educación y a la integridad de 35 niñas y niños que asisten al Centro Educativo Rural de la vereda El Cerro de El Carmen de Viboral, por demorarse en iniciar la obra de reparación y mejoras de la referida sede educativa, sometiendo a los alumnos a recibir clases desde hace más de dos (2) años en una vivienda temporal, la cual no cumple con los requisitos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad propios de una educación integral, a pesar de que desde el año 2012: (i) tenían conocimiento del avanzado estado de deterioro del centro educativo y (ii) el 6 de junio de 2015 se expidió el certificado de disponibilidad presupuestal por el valor de 280.000.000 pesos con el fin de iniciar y culminar las adecuaciones, reparaciones y complementos que requiere la institución educativa de la vereda El Cerro.

7.2. En el año 2012 la Administración Municipal de El Carmen de Viboral realizó una visita al Centro Educativo Rural El Cerro con el fin de elaborar un diagnóstico del deterioro de la escuela y determinar la gravedad del asunto. Así mismo, como medida preventiva, tomó la decisión de desalojar el centro educativo “para evitar incidentes que lamentar”, mientras se llevaban a cabo las respectivas gestiones para la obtención de recursos ante las entidades pertinentes.

7.3. A finales del año 2013 la Administración Municipal inició proceso contractual de consultoría para contratar los estudios y diseños para la reconstrucción de las cubiertas de los techos del referido centro de educación en el Municipio de El Carmen de Viboral, Antioquia. Sin embargo, no fue posible presentar el proyecto de reparación ante la Gobernación de Antioquia, toda vez que el Decreto 734 de 2012 fue derogado y sustituido

por el Decreto 1510 de 2013, haciendo necesaria la aplicación de la norma vigente, esto ocasionó que no se suscribiera ningún tipo de convenio para la ejecución del contrato de consultoría.

7.4. El 27 de junio de 2014 la Gobernación de Antioquia dio a conocer el alcance financiero del proyecto de las cubiertas de techo. Indicó que el referido alcance no permitía abarcar en su totalidad el área necesaria a intervenir, por lo que no era posible darle continuidad al proceso.

7.5. En agosto de 2014 la Administración Municipal informó a la Gobernación de Antioquia sobre el estado y avance del contrato de consultoría, indicando los pasos y fechas de cada uno de los procedimientos realizados para la adjudicación del contrato, la legalización del mismo, así como el inicio y la prórroga generada.

7.6. El 7 de enero de 2015 la Gobernación de Antioquia, a través de los funcionarios competentes, efectuaron observaciones al proyecto presentado por la Alcaldía Municipal, sin embargo, hasta el momento no se resolvía la situación del Centro Educativo Rural El Cerro de El Carmen, y los 35 estudiantes continuaban recibiendo clases en el inmueble temporal, el cual no reúne las especificaciones necesarias e infraestructura que requieren todos los alumnos y cuerpo docente.

7.7. El 16 de febrero de 2015, el ciudadano Arboleda Jiménez elevó, junto a otros miembros de la comunidad, un derecho de petición ante la administración municipal, solicitando: “nos informara sobre el proceso de la escuela de la Vereda El Cerro y nos suministró respuesta pero no se evidencian acciones concretas”.

7.8. El Departamento de Antioquia en su contestación, a través de su Secretaría de Educación, sostuvo que ha realizado todas las actividades que le corresponden y en atención a las competencias de las entidades Departamentales en materia de educación.

7.9. Señaló que la Secretaría de Educación Departamental, desde su competencia, ha realizado un acompañamiento constante al municipio con el fin de que éste pueda cumplir con todas las exigencias que tiene un proyecto de esta envergadura. Que a la fecha de interposición la acción de tutela de la referencia, el municipio del Carmen de Viboral no había cumplido con todas las exigencias necesarias para que la Secretaría de Educación

Departamental de viabilidad al proyecto presentado. (Negrilla fuera del texto original).

7.10. Afirmó que, si el proyecto no es viable, no existe obligación alguna para que el Departamento de Antioquia, a través de su Secretaría de Educación, lo desarrolle, ya que la competencia del departamento está sujeta a dicha condición. Lo anterior, teniendo en cuenta que los municipios son quienes determinan sus necesidades a través de proyectos que son presentados a la Secretaría de Educación departamental para su posterior estudio de acuerdo con la viabilidad de la necesidad y los recursos existentes.

7.11. Asimismo, la administración Municipal argumentó que ha ejecutado todas las acciones pertinentes para subsanar las situaciones presentadas con relación a los daños existentes en la infraestructura del Centro Educativo Rural de la vereda El Cerro. Sin embargo, aclaró que el municipio no cuenta con los recursos suficientes para atender la problemática y, en la actualidad, se encuentra a la espera de una respuesta formal por parte de la Gobernación de Antioquia con el fin de iniciar las reparaciones pertinentes.

7.12. Sostuvo que la Administración, como medida preventiva, tomó la decisión de desalojar a los estudiantes del centro educativo referenciado para evitar incidentes que lamentar mientras se llevan a cabo las respectivas gestiones para la obtención de recursos ante las entidades pertinentes. En relación con los gastos por arrendamiento y demás derivados para el sostenimiento de la sede provisional, manifestó que estos corren por cuenta del municipio.

7.13. Adicionalmente, el alcalde (e) indicó que la selección de la casa finca fue realizada con el jefe del Área de gestión Obras Públicas y Valorización, y un Técnico Operativo, ambos adscritos a la Administración y en compañía del capitán de Bomberos y de los profesores. Cabe aclarar que los últimos hicieron hincapié sobre la importancia de seleccionar un inmueble con buena iluminación, espacios adecuados, buenas unidades sanitarias y demás condiciones aceptables para la práctica de la enseñanza. No obstante, el Alcalde (e) enfatizó que las referidas sugerencias no fueron tenidas en cuenta al momento de seleccionar el inmueble.

7.14. La acción de tutela objeto de revisión, fue concedida en primera instancia (fallo del 05 de junio de 2015). Sin embargo, luego de ser objeto de impugnación por parte de las entidades territoriales accionadas, la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior de Antioquia

revocó la decisión de primera instancia. Al argumentar que en este caso no era posible acceder a la tutela por cuanto al advertir que el desalojo de los estudiantes del Centro Educativo Rural El Cerro, ocurrió hace aproximadamente 2 años; y que la finalidad de dicho traslado fue la de proteger la vida e integridad personal de los estudiantes, por el deterioro avanzado que presentaba la estructura de las instalaciones.

7.15. Concluyó que la educación de los alumnos del Centro Educativo Rural El Cerro no se ha visto interrumpida, porque continúa siendo prestada en otro lugar, aunque no reúne las especificaciones técnicas; y, además, lo que se pretende es el adelantamiento de unas obras que mejoren ese centro educativo. En conclusión, consideró que no existe razón para que hubieren concedido la tutela, por cuanto se pretende proteger un derecho que realmente no se quebrantó.

7.16. Adicionalmente, indicó que la situación que supuestamente amenaza las garantías fundamentales de los alumnos del referido centro educativo, entre los que se encuentra la hija menor del accionante, ocurrió desde hace más de 2 años, sin que en la narración fáctica traída como sustento de lo pedido se aduzca o evidencie alguna circunstancia que justificara la tardanza para promover la acción de tutela de la referencia. Por lo anterior, concluyó que en el presente caso no se cumple con el requisito de inmediatez.

7.17. De las pruebas allegada se tiene que:

i) El 6 de junio de 2015 la Gobernación de Antioquia expidió el certificado de disponibilidad presupuestal por el valor de 280.000.000 pesos con el fin de iniciar y culminar las adecuaciones, reparaciones y complementos que requiere la institución educativa de la vereda El Cerro del Carmen de Viboral;

ii) El 27 de julio de 2015 se dio inicio al proceso contractual en el Portal de Colombia Compra Eficiente;

iv) El Departamento sostuvo que el contrato se adjudicó por un valor de \$268.067.039 y, en la actualidad, el trámite contractual se encuentra en proceso de perfeccionamiento y tramitación para su legalización. Aún están pendientes los siguientes procesos: (i) inscripción del consorcio como proveedor del Departamento de Antioquia, (ii) expedición de Registro Presupuestal de Compromiso, y (iii) constitución de las garantías exigidas para la

ejecución del contrato;

v) A la fecha el referido proceso cuenta con Acto de Adjudicación del 30 de septiembre de 2015 y se encuentra en etapa de legalización del contrato de obra y de la respectiva Acta de Inicio; para lo cual, el 16 de octubre de 2015 se solicitó a la Gobernación de Antioquia la remisión de los documentos que respaldan los avances que se tienen para la firma del contrato y del Acta de Inicio;

vi) Sobre la fecha probable de la terminación de la obra, el Departamento indicó que el plazo para su ejecución es de setenta y cinco (75) días calendario, sin superar el 15 de diciembre de 2015. Sin embargo, aclaró que se dará inicio a la obra una vez se cuente con los documentos y requisitos de perfeccionamiento y legalización del contrato, anteriormente mencionados.

7.18. Puede concluirse que entre el momento que se llevó a cabo el desalojo del Centro Educativo Rural El Cerro de la vereda de El Carmen de Viboral, Antioquia (octubre de 2013) y la última actuación de la administración, Acto de Adjudicación del contrato de obra del 30 de septiembre de 2015, pasaron aproximadamente 2 años. Para la Sala, la afectación del goce efectivo de los derechos fundamentales a la educación y a la integridad de los 35 menores que asisten a clases en el centro educativo referido, se produjo por la demora de la administración en iniciar la construcción del aula escolar.

7.19. Las administraciones (Departamental y Municipal) omitieron tomar medidas incluso preventivas frente a una situación de riesgo calificada por ellas mismas como inminente, teniendo en cuenta que desde el año 2012 conocían de los daños existentes en la cubierta de techo del Centro Educativo Rural de la vereda El Cerro, establecimiento que fue construido hace casi 100 años y ha sido objeto de pocos mantenimientos. Pero, sólo hasta octubre de 2013 la Administración Municipal decidió desalojar la escuela rural para evitar incidentes que lamentar mientras se llevaban a cabo las respectivas gestiones para la obtención de recursos ante las entidades pertinentes.

7.20. Por lo anterior, la Alcaldía Municipal arrendó un inmueble de manera temporal. Sobre el cual, en visita realizada por el Personero Municipal de El Carmen de Viboral rindió el siguiente informe[42]:

i) “Los estudiantes están recibiendo sus clases en una casa que se ha adecuado provisionalmente como aulas de clase. Debe considerarse que la estructura de la vivienda es buena, no obstante se tiene que esta vivienda se encuentra alejada”. (Negrilla fuera del texto original).

ii) El lugar cuenta con los servicios sanitarios, son dos instalaciones sanitarias: una para los niños y otra para las niñas. Tiene una cocina en la que se preparan los alimentos para los menores pero no cuenta con un comedor en el cual puedan ingerir sus alimentos. El sitio no tiene lugar para recrearse los menores”. (Negrilla fuera del texto original).

iii) “En conclusión, deben hacerse algunos requerimientos a fin de que el derecho a la educación de los menores sea más ameno, indicando que no es procedente la reubicación por cuanto en la vereda no hay lugar adecuado para la educación de estos menores y en consecuencia deben hacerse unos requerimientos”.

iv) “Por tal motivo, se afirma que el lugar objeto de visita no es un sitio adecuado para recibir clases, pero realizando los requerimientos puede ser más ameno para los menores mientras se surte las reparaciones y complementos que requiere la Institución Educativa de la vereda El Cerro”. (Negrilla fuera del texto original).

7.21. Se reiterar que el artículo 67 de la Constitución dispone que corresponde al Estado 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. Para desarrollar esta norma, la Corte se ha inclinado por seguir la Observación General Número 13 del Comité de Derecho Económicos Sociales y Culturales del Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas, en la cual se describen cuatro características interrelacionadas que debe tener la educación en todas sus formas.[43]

7.22. La Observación General No. 13 hace referencia al goce efectivo del derecho fundamental a la educación de los ciudadanos de los Estados Partes. En relación con el derecho a la educación de las niñas y de los niños esta Corporación ha indicado que, con fundamento en la Observación, los menores tienen derecho a recibir una educación integral, la cual debe cumplir los requisitos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad. Así mismo, el proceso educativo se debe desarrollar respetando otros derechos fundamentales como la integridad, la salud, la recreación, entre otros.

7.23. Para esta Corporación una educación adecuada se logra cuando “los menores acceden a la Sistema Educativo sin obstáculos, por ejemplo, monetarios; 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”[44]. Todo lo anterior, tendiente a garantizar la formación educativa y en observancia del conjunto de derechos constitucionales de los menores.

7.24. La Sala encuentra necesario reiterar que no es admisible que las niñas y los niños reciban clases en aulas defectuosas, o en sitios que no fueron contruidos para tal fin, y no sólo en casos extremos en los cuales la estructura atenta contra su vida, sino también cuando hay riesgo a su integridad.[45]

7.25. En relación con el requisito de disponibilidad en materia educativa, se entiende que deben existir en los Estados Partes suficientes instituciones y programas educativos que estén diseñados sobre la base de una adecuación física que atienda las necesidad de la población que se quiere educar. Así mismo, en el acceso a la educación pública, la administración tiene el deber de procurar que las actividades escolares de los niños y las niñas se desarrollen en lugares adecuados para su formación integral, y con el derecho a gozar de espacios que además de ser propios del ambiente educativo, protejan otras de sus garantías fundamentales como la salud, la recreación, la alimentación y la integridad[46].

7.27. Por lo tanto, la Sala procederá a revocar el fallo proferido por la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior de Antioquia el 23 de julio de 2015, que en su oportunidad, revocó la sentencia proferida por el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de Rionegro, Antioquia, del 5 de junio de 2015, que había concedido el amparo al señor Juan Antonio Arboleda Jiménez en representación de su menor hija Jimena Arboleda Quintero y de los 34 niños y niñas estudiantes del Centro Educativo Rural de la vereda El Cerro de El Carmen de Viboral, Antioquia, contra el Departamento de Antioquia y el mencionado municipio. Y en su lugar, confirmará la sentencia proferida el 5 de junio de 2015 por el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de Rionegro, Antioquia, mediante la cual se tuteló el derecho fundamental a la educación e integridad de los menores estudiantes del Centro Educativo el Cerro y se ordenó a la Secretaría de Educación de Antioquia y a la administración municipal del Carmen de Viboral que efectuaran todas las diligencias administrativas necesarias para

iniciar y culminar, en un término no superior a tres (3) meses, las adecuaciones, reparaciones y complementos que requiere la Institución Educativa de la vereda el Cerro, tiempo que se empezará a contar a partir de la ejecutoria de esta providencia.

7.28. Así mismo, se adicionará la decisión de amparo pronunciada por el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de Rionegro, Antioquia, en el sentido de ordenar a las entidades accionadas, si aún no lo han realizado, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta decisión, ejecuten todas las actuaciones administrativas pertinentes a fin de que se realice el proceso de legalización del Contrato de Obra y de la respectiva Acta de inicio, cuyo adjudicatario es el CONSORCIO ECOPRADOS VIBORAL, representado por el señor José Luis Sánchez.

8. Síntesis de la decisión.

8.1. Una entidad territorial de orden departamental o municipal vulnera los derechos fundamentales a la educación e integridad de la población estudiantil al dilatar injustificadamente el inicio de la obra de reparación, mantenimiento y mejoras una sede educativa, sometiendo a los alumnos a recibir clases indefinidamente en una vivienda temporal, la cual no cumple con los requisitos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad propios de una educación integral. Incumpliendo con su deber de procurar que las actividades escolares de los niños y las niñas se desarrollen en lugares adecuados para su formación, y con el derecho a gozar de espacios que además de ser propios del ambiente educativo, protejan otras de sus garantías fundamentales como la salud, la recreación y la alimentación.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- REVOCAR el fallo proferido por la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior de Antioquia el 23 de julio de 2015, que en su oportunidad, revocó la sentencia proferida por el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de Rionegro, Antioquia, del 5 de junio de 2015, que

había concedido el amparo al señor Juan Antonio Arboleda Jiménez en representación de su menor hija Jimena Arboleda Quintero y de los 34 niños y niñas estudiantes del Centro Educativo Rural de la vereda El Cerro de El Carmen de Viboral, Antioquia, contra el Departamento de Antioquia y el mencionado municipio.

Segundo: En su lugar, CONFIRMAR la sentencia proferida el 5 de junio de 2015 por el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de Rionegro, Antioquia, mediante la cual se tuteló el derecho fundamental a la educación e integridad de los menores estudiantes del Centro Educativo el Cerro y se ordenó a la Secretaría de Educación de Antioquia y a la administración municipal del Carmen de Viboral que efectuaran todas las diligencias administrativas necesarias para iniciar y culminar, en un término no superior a tres (3) meses, las adecuaciones, reparaciones y complementos que requiere la Institución Educativa de la vereda el Cerro, tiempo que se empezará a contar a partir de la ejecutoria de esta providencia.

Tercero.- ADICIONAR la decisión de amparo pronunciada por el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de Rionegro, Antioquia, en el sentido de ORDENAR al Departamento de Antioquia y a la Alcaldía del Municipio del Carmen de Viboral, Antioquia, si aún no lo han realizado, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de este fallo ejecuten todas las actuaciones administrativas pertinentes a fin de que se realice el proceso de legalización del Contrato de Obra y del Acta de inicio, cuyo adjudicatario es el CONSORCIO ECOPRADOS VIBORAL, representado por el señor José Luis Sánchez.

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

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

A LA SENTENCIA T-759/15

DERECHO A LA EDUCACION-Disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad
(Aclaración de voto)

La controversia que planteó el peticionario exigía adoptar, además, medidas encaminadas a garantizar que el lugar en el que los estudiantes seguirán recibiendo sus clases mientras se cumplen las órdenes impartidas en esta ocasión -y donde, de hecho, han recibido sus clases durante dos años- reuniera las condiciones necesarias para asegurar que el servicio educativo se preste en condiciones de accesibilidad, disponibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad.

Acompañó la Sentencia T-759 de 2015 en tanto confirmó el fallo de primera instancia, que concedió el amparo constitucional reclamado por el señor Arboleda y les ordenó a las accionadas culminar las obras de adecuación y reparación del Centro Educativo Rural de la Vereda El Cerro dentro de un término de tres meses.

Estimo, sin embargo, que la controversia que planteó el peticionario exigía adoptar, además, medidas encaminadas a garantizar que el lugar en el que los estudiantes seguirán recibiendo sus clases mientras se cumplen las órdenes impartidas en esta ocasión -y donde, de hecho, han recibido sus clases durante dos años- reuniera las condiciones necesarias para asegurar que el servicio educativo se preste en condiciones de accesibilidad, disponibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad.

Lo anterior, considerando el informe que presentó el personero de Carmen de Viboral a propósito de una visita que realizó al lugar que la alcaldía arrendó para impartir las clases de manera transitoria.

El personero refirió que el sitio visitado no era adecuado para que los estudiantes recibieran las clases, pues, aunque su infraestructura era buena, quedaba alejado, no contaba con un comedor para que los niños ingirieran sus alimentos ni con una zona para su recreación. Ante la imposibilidad de reubicar a los menores en otro sitio, el funcionario resaltó la importancia de realizar unos ajustes al sitio para hacerlo más ameno, mientras culminaba el proceso de readecuación del Centro Educativo de la vereda El Cerro.

En mi criterio, lo expuesto por el personero ha debido verificarse, indagando a los padres de familia, a los docentes y a los directivos del centro educativo sobre la manera en que las condiciones de esa vivienda han podido impactar en la prestación del servicio educativo de los alumnos que reciben sus clases en ese lugar. De esa manera, la Sala habría podido impartir alguna orden que asegurara que las instalaciones físicas de la vivienda se adecuaran a las necesidades de los alumnos, mientras se ejecuta el proyecto de reparación de la escuela de El Cerro, a donde serán trasladados de forma definitiva.

Considero, de otro lado, que la sentencia debió examinar la responsabilidad que le incumbía a cada una de las entidades accionadas de cara a la garantía de la disponibilidad del servicio educativo en Carmen de Viboral, pues, precisamente, el retraso de más de dos años en la ejecución de las obras de adecuación de la escuela tuvo que ver con el hecho de que la administración departamental y municipal se atribuyeran mutuamente el incumplimiento de las obligaciones que les incumbían a cada una en esa materia. Los inconvenientes fácticos y contractuales que, según la alcaldía y la gobernación, impidieron subsanar oportunamente la situación denunciada en la tutela debieron analizarse, en ese orden de ideas, a la luz de las competencias que la Ley 715 de 2001 les atribuyen a los departamentos y a los municipios certificados y no certificados en relación con la prestación del servicio educativo. Aunque tal era el debate central que planteaba el caso objeto de estudio, la sentencia no estudió nada al respecto.

Por estos motivos, y con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Sala Octava de Revisión, aclaro mi voto frente a la decisión de la referencia.

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

[1] 25 de mayo de 2015. Folio 1 del cuaderno principal.

[2] Folios 50 al 54 del cuaderno constitucional.

[3] Folios 35 al 46 del cuaderno constitucional.

[4] Ibídem.

[5] Folios 55 y 56 del cuaderno constitucional.

[6] La Sala Octava de Revisión considera necesario precisar que si bien en el presente caso el señor Juan Antonio Arboleda Jiménez promovió la solicitud de amparo como representante legal de su hija Jimena Arboleda Quintero, no se puede desconocer que se está frente a circunstancias que ameritan la protección de los derechos fundamentales de todos los alumnos del Centro Educativo Rural El Cerro del Carmen de Viboral, Antioquia, razón por la cual se debe entender que el accionante actúa en cumplimiento del deber constitucional que le asiste a toda persona frente a la protección de los derechos de los niños y niñas. Por lo anterior, las medidas a adoptar en la presente sentencia cobijaran a todos los alumnos del referido colegio.

[7] La Sala reitera los argumentos expuestos en la Sentencia T-643 de 2104.

[8] Sentencia T-828 de 2011.

[9] Ver Sentencia T-433 de 1992.

[10] Sentencia C-543 de 1992.

[11] Sentencia T-828 de 2011, reiterada en la Sentencia T-984 de 2012.

[12] Sentencia SU-961 de 1999.

[13] Sentencia T-814 de 2005.

[14] Sentencia T-243 de 2008.

[15] Folio 21 del cuaderno principal.

[16] Folio 6 del cuaderno número dos.

[17] Sentencia T-510 de 2003, T-794 de septiembre 27 de 2007 y C-804 de 2009, entre otras.

[18] Sentencia T-810 de 2013

[19] Ratificada por Colombia mediante Ley 12 de 1991.

[20] ARTÍCULO 28

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

a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos;

b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad;

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

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

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

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

conformidad con la presente Convención.

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

[21] Corte Constitucional, Sentencias T-527/95, T-329/97, T-534/97, T-974/99, T-925/02, T-041/09, entre otras.

[23] Sentencia T-235 de 2011.

[24] Sentencia T-380 de 1994.

[25] Sentencia T-465 de 2010.

[26] En esta oportunidad la Sala reiterará lo establecido en la sentencia T-743 de 2013 en relación con los componentes estructurales del derecho a la educación.

[27] “Cfr. Sentencia T-533 de 2009”.

[28] El Código de Infancia y Adolescencia (L. 1098 de 2006) le impone al Estado la obligación de “garantizar las condiciones para que los niños, las niñas desde su nacimiento, tengan acceso a una educación idónea y de calidad, bien sea en instituciones educativas cercanas a su vivienda, o mediante la utilización de tecnologías que garanticen dicho acceso, tanto en los entornos rurales como urbanos”.

[29] La Sentencia C-376 de 2010 declaró exequible el artículo 183 de la Ley 115 de 1994, en el entendido de que la competencia que le otorgó al Gobierno Nacional para regular cobros académicos en los establecimientos educativos estatales no se aplica en el nivel de educación básica primaria, por ser esta obligatoria y gratuita. En esa ocasión, la Corte recordó que “de acuerdo con los estándares establecidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos relativos a las garantías que se integran al derecho a la educación, “los cobros académicos” a que hace referencia el artículo 67 de la Constitución no pueden ser aplicados en las instituciones educativas oficiales en el nivel de enseñanza

primaria, en el cual el acceso a la educación pública debe ser gratuita, sin consideración al estrato socioeconómico. El fallo aclara que el cumplimiento del deber de gratuidad en el nivel de primaria, como mandato de inmediata ejecución, no puede obstaculizar la accesibilidad a otros niveles de educación, ni erigirse en una causa para que afecte el cumplimiento del principio de aceptabilidad, relativo a la pertinencia y calidad de los programas de estudio y los métodos pedagógicos.

[30] En Sentencia T-139 de 2013 esta Corporación identificó como obligaciones derivadas del componente de adaptabilidad, i) la implementación de medidas relativas a la adaptación de la infraestructura de las instituciones educativas, de modo que se reduzcan las desventajas estructurales que obstaculizan la permanencia de los niños y niñas con discapacidad en el sistema educativo; ii) la disponibilidad de procesos de comunicación que supriman las barreras para las personas con discapacidad oral o visual y de iii) procedimientos que faciliten la presentación del examen de Estado de las personas con discapacidad. El fallo recuerda que el Estado “tiene la obligación de velar por el levantamiento de los obstáculos que impiden el acceso a la educación de los niños y niñas con discapacidad a las aulas regulares y garantizar que haya plena disponibilidad de aulas especiales para quienes, excepcionalmente, puedan requerirlo”.

[31] Las obligaciones especiales del Estado frente a la educación de personas con capacidades o talentos excepcionales están consagradas en la Constitución (Artículo 68) y en la Ley General de Educación (L. 115 de 1994, artículos 46 a 49). Al respecto puede consultarse la Sentencia SU-1149 de 2000, que reconoció en la obligación especial del Estado de dar educación a las personas con capacidades excepcionales “un derecho fundamental específico que puede ser exigido por quienes acrediten que poseen talentos y capacidades (...) superiores a las comunes o normales que tienen las demás personas”. También, la Sentencia T-294 de 2009, que enumeró las responsabilidades concretas del gobierno nacional, el Ministerio de Educación y las entidades territoriales frente a los menores con capacidades o talentos especiales, de acuerdo con lo estipulado en la Ley 361 de 1997 y los decretos 2082 de 1996 y 366 de 2009.

[32] La materialización de los compromisos que diversos instrumentos internacionales le han impuesto al Estado en relación con la prohibición de la explotación económica de los niños y las niñas y del desempeño de cualquier trabajo que pueda ser nocivo para su salud,

desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social o que entorpezca su proceso educativo (Cfr. Convención de los Derechos del Niño, Artículo 32.1., Convenio 182 de la Organización Internacional del Trabajo) depende, específicamente, de la satisfacción del requisito de adaptabilidad educativa. El Comité Intérprete del PIDESC destacó esa relación al indicar, en el párrafo 55 de la Observación General Número 13, que sus Estados Partes tienen la obligación de velar por que “ni las comunidades ni las familias dependan del trabajo infantil”.

[33] La Resolución 115/13, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 1990, consagra el derecho de todo menor en edad de escolaridad obligatoria a recibir una enseñanza adaptada a sus necesidades y capacidades y destinada a prepararlo para su reinserción en la sociedad.

[34] El inciso quinto del artículo 68 superior consagra el derecho de los grupos étnicos a una educación que respete y desarrolle su identidad cultural. La Sentencia T-659 de 2010 examinó el componente de adaptabilidad educativa en el marco de la tutela que promovió un estudiante indígena debido a que su universidad no le permitió homologar el requisito de suficiencia de un idioma extranjero con su lengua nativa o el español. La Corte determinó que la exigencia no era desproporcionada ni irrazonable.

[35] La jurisprudencia constitucional ha reiterado que el embarazo de una estudiante no puede erigirse, bajo ninguna circunstancia, en un criterio para limitar o restringir su derecho a la educación (Ver, entre otras, las sentencias T-145 de 1996 y T-656 de 1998).

[36] La Corte se ha pronunciado al respecto en el marco de acciones de tutela que buscan asegurar la prestación del servicio educativo en zonas de difícil acceso o el nombramiento de los docentes necesarios para satisfacer la demanda educativa de determinada comunidad. De especial importancia es el Auto 251 de 2008, que identificó los diversos problemas que dificultan el acceso y la permanencia de los niños, niñas y adolescentes desplazados al sistema educativo. Como obstáculos para la permanencia, la Corte señaló: “1) la carencia de útiles, textos y cuadernos y uniformes; 2) los costos económicos impuestos en la práctica como condición de acceso o permanencia; 3) la explotación laboral; 4) la precariedad física y psicológica impuesta por el desplazamiento forzado; 5) el maltrato y la discriminación en el entorno escolar; 6) el bajo rendimiento académico y las

altas tasas de repitencia que presenta esta población; 7) la alta incidencia de casos de extra edad sin el acompañamiento requerido; 8) la inseguridad y amenazas que penden sobre los menores camino a la escuela o dentro del plantel educativo; 9) los altos patrones de embarazo adolescente”. Sobre el mismo tema, la Defensoría del Pueblo ha puntualizado: “En efecto, las familias rurales generalmente demandan de sus hijos una activa participación en el trabajo del campo, lo que reduce la disponibilidad de tiempo de los niños. Por lo tanto, los programas educativos en zonas rurales deberían adaptarse a los horarios y calendarios de estas comunidades, para reducir las altas tasas de atraso escolar y deserción, así como aumentar la asistencia regular a las clases. De igual forma, es importante la adaptación curricular, para dar relevancia a los sistemas de producción de la región y promover la identidad cultural de sus comunidades” (El Derecho a la Educación en la Constitución, la Jurisprudencia y los instrumentos internacionales, antes citado).

[37] Al deber estatal de asegurar la permanencia de los menores en el sistema educativo se refiere, explícitamente, el artículo 67 superior. El artículo 70 exige “promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente” y la Ley General de Educación define a la educación como un “proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes (...)”.

[38]“La educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales (...) 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”. En el mismo sentido deben considerarse la Declaración Universal de Derechos Humanos, cuyo artículo 26 señala que 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 (...)”, y el Protocolo de San Salvador, que, resalta la importancia de que la educación conduzca a la participación efectiva en una sociedad democrática y promueva las actividades en favor del mantenimiento de la paz.

[39] El informe para Colombia del Programa de Educación para Todos de la UNESCO (2000) sostuvo que la calidad de la educación debía mirarse por lo menos en tres dimensiones: la de las condiciones en que ocurre el aprendizaje, que se refleja en las construcciones escolares, en la disponibilidad de materiales y textos, en la presencia permanente y oportuna del personal docente, y en la existencia de servicios de apoyo al estudiantado según sus necesidades. La segunda, la de los resultados del aprendizaje propiamente dichos, o la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje tal como ellas se definen en el contexto educativo del país. La tercera tiene que ver con el grado en que estos resultados se distribuyen socialmente, esto es, que la totalidad o la gran mayoría de los niños y jóvenes, independientemente de su procedencia social o cultural, alcancen los objetivos de la educación para todos.

[40] Cfr. Observación General 13 del Comité Intérprete del PIDESC, párrafos 46 y 47.

[41] Sentencia T-743 de 2013.

[42] Folio 143 del cuaderno principal.

[43] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 13: El Derecho a la Educación, párrafo 2º: “Si bien la aplicación precisa y pertinente de los requisitos dependerá de las condiciones que imperen en un determinado Estado Parte, la educación en todas sus formas y en todos los niveles debe tener las siguientes cuatro características interrelacionadas: 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: 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. c) 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). d) 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.”

[44] Sentencia T-643 de 2014.

[45] Esta ha sido la postura de esta Corporación en múltiples pronunciamientos. Por ejemplo, la sentencia T-329 de 2010: se trató del caso de varios menores de Florencia 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, razón por la cual la administración alegaba que para realizar una adecuación se requería una autorización del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible). Sobre el riesgo de la infraestructura de la escuela para la vida e integridad de las niñas y de los niños, y la falta de acciones por parte del Alcalde Municipal de Suaza y al Gobernador del Departamento del Huila, la Sala Quinta de Revisión dijo: (...) si bien la medida de no construir la escuela tiene un fin legítimo, cual es la protección al medio ambiente, resulta sin embargo innecesaria y desproporcionada por cuanto anula por completo el derecho a la educación de los niños. La negativa de los entes territoriales se refleja como innecesaria porque existen otras alternativas menos gravosas, tales como la eventual sustracción del terreno y la construcción de aulas ambientales que al

ejecutarse no anulan el derecho a la educación y en cambio sí protegen el medio ambiente. En tal sentido, la Sala considera que esta situación no debe convertirse en obstáculo para restringir por completo el derecho al acceso a la educación de estos niños y niñas. Por el contrario, lo que debieron haber hecho las entidades territoriales fue diseñar estrategias adecuadas que permitieran a los menores acceder al derecho fundamental de la educación sin abandonar la protección al medio ambiente. En este caso, la Sala observa 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, se debe 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 en caso contrario, que la medida de protección a este último invalide totalmente al primero. Esto en razón a que no existe ningún derecho absoluto y que dependiendo de los presupuestos fácticos de cada caso el juez debe optar por una protección equitativa entre ellos.” De la misma forma se pronunció esta Corte en la sentencia T-104 de 2012: la accionante presentó tutela 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, descritas por la peticionaria así “(...) no se construyó pozo séptico, no hay cañerías adecuadas ni la luz es acorde a lo estipulado en el contrato, los juegos infantiles tampoco se construyeron, al tejado no se le hicieron (sic) mantenimiento, presentando muchas goteras”, inclusive una de ellas “pasa por una caja eléctrica y su cableado”; los sifones de la cocina “se tapan constantemente”; se instaló un tanque aéreo para suplir las necesidades de agua, pero no se encuentra en funcionamiento, por lo que “cada vez que se suspende el servicio del agua en el municipio, nos llaman para que recojamos a los niños”. Además, los baños “arrojan olores nauseabundos y fuertes, aparte se filtran por las paredes, y hay humedades perjudicando el sistema respiratorio de los menores.” 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.” En el mismo sentido ver también la sentencia T-500 de 2012.

[46] Sentencia T-643 de 2014.