

Sentencia T-776/11

LEGITIMACION POR ACTIVA EN TUTELA DE MENORES DE EDAD-Caso en que no está acreditado si es madre, abuela o un tercero con interés directo en el menor

DERECHO A LA EDUCACION-Naturaleza jurídica

Según lo dispuesto en el artículo 67 de la Carta Política, la educación es una garantía constitucional que goza de una doble connotación jurídica: (i) la de derecho de todas las personas, que se traduce en el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura; y (ii) la de servicio público con una función social, cuya regulación, inspección y vigilancia se encuentra a cargo del Estado, con el fin de velar por su adecuado cubrimiento, por la calidad del servicio, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos.

DERECHO A LA EDUCACION DEL MENOR COMO DERECHO DEBER-Obligaciones recíprocas entre Estado, familia, sociedad y estudiante

CONTRATACION CON ENTIDADES PRIVADAS PARA LA PRESTACION DEL SERVICIO DE EDUCACION-Recuento normativo

DERECHO A LA EDUCACION-Caso en que no se renovó contrato de prestación de servicios educativos con colegios privados por tener cupos disponibles con colegios oficiales

Referencia:

Expedientes T-3.107.068 y T-3.107.070 (Acumulados)

Demandantes:

Emilsen Murcia Suárez, en representación de la menor Yenifer Díaz Murcia, y Gladys Mantilla García, en representación del menor Brayan Steven Cáceres Delgado

Secretaría de Educación de San Juan Girón

Magistrado Ponente:

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Bogotá D.C., veinte (20) de octubre de dos mil once (2011)

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Iván Palacio Palacio y Nilson Elías Pinilla Pinilla, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En la revisión de los fallos de tutela proferidos por el Juzgado Sexto Civil Municipal de Bucaramanga, dentro del expediente T-3.107.068, y el Juzgado Veintitrés Penal Municipal de Depuración de Bucaramanga, dentro del expediente T-3.107.070, en el trámite de las acciones de tutela promovidas por las ciudadanas Emilsen Murcia Suárez y Gladys Mantilla García, en representación de los menores Yenifer Díaz Murcia y Brayan Steven Cáceres Delgado, respectivamente.

I. ACUMULACIÓN DE EXPEDIENTES

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 y 241 de la Constitución Política, y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección Número Seis de la Corte Constitucional, mediante Auto del treinta (30) de junio de dos mil once (2011), decidió seleccionar para revisión los expedientes de tutela número T-3.107.068 y T-3.107.070, correspondiendo su estudio a la Sala Cuarta de Revisión de Tutelas.

En consideración a que los expedientes señalados anteriormente abordan una misma temática, cual es la relacionada con el derecho fundamental a la educación de menores de edad que, luego de estar matriculados en colegios privados, deben trasladarse a instituciones educativas oficiales, como consecuencia de la finalización de un convenio celebrado entre la entidad territorial y los respectivos colegios, y se dirige contra la misma entidad, en el citado auto, la Sala de Selección correspondiente ordenó acumularlos para que fueran fallados en una misma providencia.

Conforme con ello, procede esta Corte a dictar sentencia en los procesos T-3.107.068 y T-3.107.070.

II. ANTECEDENTES

1. Revisión metodológica del presente pronunciamiento

Previamente, debe iniciarse por destacar que los asuntos objeto del presente pronunciamiento fueron presentados mediante escritos separados que coinciden por completo en sus aspectos esenciales¹. Por esa razón, para mayor claridad y coherencia en la exposición de los hechos materia de análisis, procederá la Sala de Revisión a realizar un solo recuento de los mismos, diferenciando ulteriormente algunos elementos propios de cada caso, de ser ello necesario.

2. La solicitud

Según se ilustra en las demandas, las accionantes promovieron acción de tutela en procura de obtener la protección de los derechos fundamentales a la educación, a la igualdad y a la dignidad humana de los menores de edad Yenifer Díaz Murcia y Brayan Steven Cáceres Delgado, respectivamente, que, según afirman, han sido desconocidos por la Secretaría de Educación de San Juan Girón (Santander), al disponer su traslado de colegios privados a instituciones educativas oficiales, como consecuencia de la terminación de un contrato de prestación de servicios educativos celebrado entre la entidad territorial y los planteles privados en los cuales se encuentran matriculados.

La situación fáctica a partir de la cual se fundamenta la invocación del amparo constitucional, es la que a continuación se expone:

3. Hechos relevantes

3.1.2. La vigencia de cada contrato fue pactada por el término del año lectivo 2010, equivalente diez (10) meses calendario. Conforme con las actas de inicio, el contrato firmado con el Colegio San Juan Bosco (Exp. 3.107.068) inició el 9 de febrero de 2010 y culminó el 8 de diciembre del mismo año; entre tanto, el contrato suscrito con el Colegio Nuevos Horizontes (Exp. 3.107.070) inició el 16 de febrero de 2010 y finalizó el 15 de diciembre de esa anualidad.

3.1.3. Manifiestan las demandantes que los menores de edad que representan, actualmente se encuentran cursando estudios de básica primaria y bachillerato en los Colegios San Juan

Bosco (Exp. 3.107.068) y Nuevos Horizontes del municipio de San Juan Girón (Exp. 3.107.070)3. Ello, en virtud de los contratos celebrados entre la Secretaría de Educación de ese municipio y las citadas instituciones, en desarrollo del programa nacional de ampliación de cobertura educativa para la población vulnerable.

3.1.4. Afirman que, el 29 de abril de 2011, fueron informadas de que la Secretaría de Educación de San Juan Girón no continuaría otorgando subsidios estudiantiles, a través de contratos de prestación de servicios educativos con instituciones de carácter privado, y que, en consecuencia, debían matricular a sus hijos en colegios oficiales en los que existe amplia disponibilidad de cupos.

3.1.5. A juicio de las actoras, la anterior decisión se adoptó sin que previamente se les hubiere consultado y se dio a conocer cuando ya habían incurrido en gastos de uniformes y útiles escolares, vulnerando así los derechos fundamentales de los menores de edad. Adicionalmente, señalan que el colegio oficial que les asignaron se encuentra ubicado muy lejos de sus viviendas, razón por la cual deben asumir, además, el costo del servicio de transporte, lo que no se compadece con su precaria situación económica.

3.1.6. Finalmente, ponen de presente que la interrupción en el proceso de formación de sus hijos, a través del cambio de institución educativa, puede generar en ellos serios traumatismos a nivel personal, emocional, familiar y social, pues implica la ruptura abrupta de vínculos afectivos con sus compañeros de clase y con el personal docente; al tiempo que comporta un riesgo para su integridad personal, toda vez que en los colegios oficiales la cultura de la violencia es notoria.

4. Pretensiones

Bajo el entendido de que la decisión de la Secretaría de Educación de San Juan Girón, de no garantizar la permanencia de sus hijos en colegios de carácter privado y brindarles el servicio educativo en instituciones oficiales, vulnera sus derechos fundamentales a la educación, a la igualdad y a la dignidad humana, así como el principio de confianza legítima, las demandantes acuden al recurso de amparo constitucional, a fin de lograr la protección de dichas garantías, de suerte que se ordene a la entidad territorial, suscribir un nuevo contrato de prestación del servicio educativo con los Colegios San Juan Bosco y Nuevos Horizontes para el año lectivo 2011.

5. Pruebas que obran en los expedientes

Las pruebas relevantes aportadas a los trámites de tutela, en cada asunto en particular, son las siguientes:

5.1. Expediente T-3.107.068

* Copia simple del certificado expedido por la Secretaría de Educación del municipio de San Juan Girón, el 11 de mayo de 2011, en el que hace constar que la niña Yenifer Díaz Murcia, en el año 2010, no fue beneficiaria del subsidio estudiantil.

* Copia del registro de la base de datos del Sistema de Matrícula Estudiantil de Educación Básica y Media, en el que figura la menor Yenifer Díaz Murcia, para el año lectivo 2011, en estado “retirado” del Colegio oficial Roberto García Peña.

* Copia simple del contrato de prestación del servicio educativo No. 197 de 2010, suscrito entre el Alcalde Municipal de San Juan Girón y el Colegio San Juan Bosco.

* Copia simple del acta de inicio del contrato de prestación de servicios No. 197 de 2010.

* Copia simple de varios anuncios de prensa en periódicos locales y publicaciones en páginas Web, con fecha 14 de diciembre de 2010, 26 de enero, 9 de febrero, 29 de abril y 4 de mayo de 2011, en los que se informa y se reitera a los habitantes del municipio de San Juan Girón que la Secretaría de Educación Municipal no seguirá otorgando subsidios estudiantiles, en razón de la disponibilidad de 3.200 cupos en colegios oficiales.

* Copia simple de la comunicación del 3 de febrero de 2011, dirigida a la rectora del Colegio

San Juan Bosco, en el que la Secretaria de Educación Municipal le informa que, para la vigencia 2011, no se celebrará contrato de prestación de servicios educativos con esa institución.

5.2. Expediente T-3.107.070

* Copia simple del certificado expedido por la Secretaría de Educación del municipio de San Juan Girón, el 16 de mayo de 2011, en el que hace constar que el niño Brayan Steven Cáceres Delgado, se encuentra actualmente matriculado en grado quinto, en el Colegio Nuevos Horizontes, y fue beneficiario del subsidio educativo en el año 2010.

* Copia simple del contrato de prestación del servicio educativo No. 196 de 2010, suscrito entre el Alcalde Municipal de San Juan Girón y el Colegio Nuevos Horizontes.

* Copia simple del contrato de prestación del servicio educativo No. 196 de 2010, suscrito entre el Alcalde Municipal de San Juan Girón y el Colegio Nuevos Horizontes.

* Copia simple de varios anuncios de prensa en periódicos locales y publicaciones en páginas Web, con fecha 14 de diciembre de 2010, 26 de enero, 9 de febrero, 29 de abril y 4 de mayo de 2011, en los que se informa y se reitera a los habitantes del municipio de San Juan Girón que la Secretaría de Educación Municipal no seguirá otorgando subsidios estudiantiles, en razón de la disponibilidad de 3.200 cupos en colegios oficiales.

* Copia simple de la comunicación del 3 de febrero de 2011, dirigida a la rectora del Colegio Nuevos Horizontes, en el que la Secretaria de Educación Municipal le informa que, para la vigencia 2011, no se celebrará contrato de prestación de servicios educativos con esa institución.

6. Oposición a la demanda de tutela

Con el propósito de conformar debidamente el contradictorio, cada una de las autoridades judiciales que conocieron de las acciones de tutela resolvieron admitirlas y ordenaron ponerlas en conocimiento del Ministerio de Educación Nacional, de la Alcaldía de San Juan Girón y de las instituciones educativas San Juan Bosco (Exp. 3.107.068) y Nuevos Horizontes (Exp. 3.107.070), para efectos de que se pronunciaran respecto de los hechos y las pretensiones planteados en ellas.

Dentro del término otorgado para ejercer el derecho de réplica, el Ministerio de Educación Nacional y la Secretaría de Educación de San Juan Girón, dieron respuesta a los requerimientos judiciales, mediante escritos separados que contienen los mismos argumentos de defensa. Por esa razón, y con fines prácticos, se realizará un solo recuento de lo allí señalado, destacando algunos aspectos puntuales de cada caso en particular.

En cuanto a las instituciones educativas que fueron vinculadas, teniendo en cuenta que sus respuestas difieren en cada planteamiento, procederá la Sala a exponer, de manera independiente, el contenido de las mismas.

6.1. Ministerio de Educación Nacional

En términos generales, sostuvo que en el marco de la descentralización administrativa, las entidades territoriales certificadas poseen autonomía para dirigir, planificar y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media. En virtud de ello, señala que la organización de la oferta y la demanda educativa es un proceso que le corresponde realizar directamente a las Secretarías de Educación de cada departamento, municipio o distrito.

Sobre esa base informa que, “desde la vigencia 2005 [se] decidió financiar un proyecto de inversión que destina recursos del Presupuesto General de la Nación para ampliar la cobertura educativa de la población vulnerable, mediante contratación de la prestación del servicio educativo por parte de las entidades territoriales certificadas”.

Sin embargo, señala que, conforme con lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 715 de 2001, adicionado por el artículo 30 de la Ley 1176 de 2007, modificado, a su vez, por el artículo 1°

de la Ley 1294 de 2009 y el Decreto 2355 de 2009, “solamente donde se demuestre insuficiencia o limitaciones en instituciones educativas del sistema educativo oficial podrá contratarse la prestación del servicio educativo con entidades estatales o entidades educativas particulares cuando no sean suficientes las anteriores, que cuenten con una reconocida trayectoria e idoneidad, sin detrimento de velar por la cobertura e infraestructura en los servicios educativos estatales”.

A este respecto, puntualiza que “la entidad territorial deberá garantizar la continuidad del estudiante en el sistema educativo, sin que ello implique que el contratista adquiere derecho alguno a continuar el contrato más allá de su vigencia inicial. En consecuencia, sólo se podrá recurrir, en cada vigencia, a la modalidad de contratación de la prestación del servicio educativo, cuando no se pueda ofrecer disponibilidad de cupo en un establecimiento educativo oficial a los estudiantes que en la vigencia anterior eran beneficiarios del servicio contratado”.

Así las cosas, dicho ministerio considera que las acciones de tutela no están llamadas a prosperar, habida cuenta que no es posible que, a través de dicho mecanismo excepcional, se logre la prórroga de un contrato de prestación de servicios educativos cuando no se dan los presupuestos exigidos por la ley para que ello sea posible, es decir, cuando la entidad territorial dispone de una amplia cobertura para prestar de manera directa y eficiente, a través de sus propias instituciones, el servicio público de educación.

6.2. Secretaría de Educación de San Juan Girón

Mediante escritos allegados oportunamente a los respectivos procesos, la Secretaría de Educación de San Juan Girón manifestó su oposición a las acciones de tutela formuladas y, en consecuencia, solicitó la declaratoria de improcedencia de las mismas, con fundamento en las siguientes razones:

Inicia por señalar que el municipio de San Juan Girón, a través de su Alcalde Municipal, el 29 de enero de 2010, suscribió varios contratos de prestación de servicios educativos con distintas instituciones de carácter privado que conforman el Banco de Oferentes, dentro de las cuales se encuentran los Colegios San Juan Bosco y Nuevos Horizontes. Ello, con el propósito de garantizar el acceso efectivo a la educación de la población estudiantil de bajos recursos económicos, basado en un estudio de insuficiencia de planteles educativos oficiales

presentado ante el Ministerio de Educación Nacional y aprobado en el año 2009.

Puntualmente, informa que los contratos celebrados con los Colegios San Juan Bosco (T-3.107.068) y Nuevos Horizontes (T-3.107.070) fueron pactados por un término de duración de diez (10) meses; el primero de los cuales inició el 9 de febrero de 2010 y finalizó el 8 de diciembre del mismo año; y el segundo, el 16 de febrero de 2010 hasta el 15 de diciembre de esa anualidad.

De acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1294 de 2009 y el Decreto 2355 de 2009, solamente cuando se demuestre insuficiencia o limitaciones en instituciones educativas del sistema educativo oficial, podrá contratarse la prestación del servicio educativo con entidades privadas o particulares.

Bajo esa orientación, afirma que para el año 2011, el municipio de San Juan Girón “cuenta con suficientes cupos disponibles en las diferentes instituciones educativas oficiales” para atender a la población estudiantil que lo requiera, razón por la cual no es conveniente ni económicamente viable seguir celebrando contratos de prestación de servicios con entes privados pertenecientes al Banco de Oferentes. Situación que dio a conocer a los rectores de dichos colegios, mediante comunicación del 3 de febrero de 2011.

Concretamente, aduce que “acto irresponsable sería el cometido por el Municipio de San Juan Girón al asumir un costo económico adicional al suscribir convenios con colegios privados, teniendo disponibilidad de cupos en las instituciones educativas oficiales, las cuales han sido dotadas por el Ministerio de Educación Nacional con el mobiliario requerido, y en los cuales se han nombrado los docentes idóneos necesarios de acuerdo a la relación alumno/docente establecida”.

En virtud de lo anterior, manifiesta que los días 14 de diciembre de 2010, 26 de enero, 3 de febrero, 9 de febrero, 15 de marzo y 29 de abril de 2011, se difundió, a través de medios de comunicación local y en la página Web del Ministerio de Educación Nacional, la noticia de que la Secretaría de Educación Municipal no seguiría otorgando subsidios educativos en colegios privados a los alumnos que venían siendo beneficiados con el programa del banco de oferentes, debido a la ampliación de la cobertura en las instituciones oficiales para la prestación del servicio público de educación. En consecuencia, dio instrucciones precisas para que dichos alumnos fueran inmediatamente matriculados en colegios oficiales.

Sin embargo, sostiene que los rectores de las instituciones privadas hicieron caso omiso de la anterior directriz y no informaron debidamente a los padres de familia acerca de la terminación de los contratos de prestación de servicios educativos y de la decisión de no prorrogarlos para la vigencia 2011, de lo cual tenían pleno conocimiento. Ello, en su sentir, suscitó la problemática que actualmente se presenta, en la que la administración municipal no tiene ningún grado de responsabilidad, en tanto actuó de manera correcta, atendiendo lo dispuesto en la ley y el reglamento.

En cuanto a la situación actual de los menores de edad involucrados en la presente causa, señala que, una vez consultada la base de datos del Sistema de Matrícula Estudiantil de Educación Básica y Media -SIMAT-, se logró constatar que la niña Yenifer Díaz Murcia se encontraba matriculada en sexto grado en el Colegio oficial Roberto García Peña, desde el 22 de noviembre de 2010. Sin embargo informa que, el 8 de diciembre de ese mismo año, por voluntad de sus padres fue retirada de dicha institución para ser matriculada en el Colegio privado San Juan Bosco, donde actualmente se encuentra cursando sus estudios, sin ningún tipo de beneficio o subsidio.

A este respecto, precisa que en el año 2010, Yenifer Díaz Murcia “no fue beneficiaria del subsidio estudiantil a través de contratos de prestación de servicios educativos suscritos con entidades educativas de carácter privado”.

En cuanto a la situación particular del niño Brayan Steven Cáceres, informa esa autoridad que “estuvo matriculado en el año 2010 en el Colegio NUEVOS HORIZONTES de este municipio y fue beneficiario del subsidio”. Actualmente, cursa quinto de primaria en dicha institución.

Así las cosas, concluye que el derecho fundamental a la educación, en el caso de los menores de edad involucrados, nunca ha sido vulnerado por la administración municipal, pues se les ha garantizado su permanencia en el sistema educativo estatal, mediante la impartición de educación de calidad en colegios oficiales cercanos a su lugar de residencia y al que pueden acceder, para mayor facilidad, utilizando los mismos uniformes y útiles escolares inicialmente adquiridos.

6.3. Colegio San Juan Bosco de Girón (Expediente T-3.107.068)

La rectora del Colegio San Juan Bosco de Girón, de manera oportuna, atendió el llamado judicial, mediante escrito del 11 de mayo de 2011, en el que se refirió a la situación particular de la niña Yenifer Díaz Murcia.

En su pronunciamiento, puso de presente que dicha menor se encuentra matriculada en la institución educativa que preside desde el mes de enero de 2011, en sexto grado, pero “no es beneficiaria directa oficial del municipio de Girón”.

Frente a los planteamientos expuestos por el ente accionado, manifiesta que “la firma del convenio es facultad expresa del secretario de educación como lo ha [sido] en los años 2005 al 2010, y el año pasado se encontraron 3200 estudiantes con el banco de oferentes que lo integran los colegios privados y de acuerdo a las últimas informaciones de la secretaría de educación municipal le faltan 822 estudiantes para cubrir la planta oficial, lo que a primera vista surge la necesidad de garantizarles a la diferencia de alumnos la educación con los colegios privados, es decir una obligación imprescindible de contratación, conflicto que pudo evitarse si ella hubiera realizado las proyecciones de que habla la Res 5360 del 2006 del ministerio o por lo menos debieron notificarle directamente a los padres, que son la contraparte dentro de la relación contractual de matrículas y no los colegios, desde antes de la matrícula o desde antes del inicio de clases para evitarles costos económicos y desajustes afectivos en los menores” (Sic).

Adicionalmente, señala que en el mes de febrero del presente año, la Secretaría de Educación Municipal le comunicó que no seguiría contratando la prestación de servicios educativos con ese plantel, en razón de la disponibilidad de cupos en colegios oficiales. En consecuencia, afirma que “se convocó a una reunión de padres de familia de los niños subsidiados y se les comunicó”.

Por último, cuestiona los datos emitidos por la entidad demandada respecto del número de cupos disponibles en colegios oficiales para brindar el servicio público de educación, pues, a su juicio, el reporte no corresponde a la realidad, si se tiene en cuenta que dichas instituciones “no arrojan sus datos oportunamente al sistema SIMAT”.

6.4. Colegio Nuevos Horizontes (Expediente T-3.107.070)

La Rectora del Colegio Nuevos Horizontes dio respuesta a la acción de tutela de la referencia,

mediante escrito del 17 de mayo de 2011, en el que se pronunció en favor de las pretensiones formuladas en el caso del estudiante Brayan Steven Cáceres Delgado.

Adicionalmente, sostiene que no es cierta la afirmación del ente accionado, en el sentido de señalar que cuenta con suficientes cupos educativos para garantizar la cobertura del servicio de educación a toda la población estudiantil a su cargo, toda vez que “el alcalde en su despacho la semana pasada, en presencia de su secretaria de educación, nos informó que solo tienen 400 cupos disponibles (...)”.

Siendo así, considera que se está vulnerando el derecho de todos los estudiantes de acceder de manera permanente a una educación de calidad, obligándoles a trasladarse a otras instituciones de carácter oficial que, además, quedan muy lejos de sus hogares.

II. DECISIONES JUDICIALES QUE SE REVISAN

1. Expediente T-3.107.068

1. Fallo único de instancia

El Juzgado Sexto Civil Municipal de Bucaramanga, mediante Sentencia del 18 de mayo de 2011, negó el amparo constitucional impetrado, luego de concluir que no existe vulneración de los derechos fundamentales en discusión, pues la niña Yenifer Díaz Murcia no ha sido beneficiaria de los subsidios estudiantiles otorgados por el ente accionado y todo se debe a una mala actuación del Colegio San Juan Bosco que, pese a no haber suscrito ningún tipo de convenio o acuerdo con la administración municipal para el año 2011, accedió a matricularla en ese plantel.

No obstante lo anterior, advirtió ese despacho que existen suficientes cupos educativos en colegios oficiales a los cuales puede acceder la menor, en procura de satisfacer integralmente su derecho a la educación, con las facilidades que menciona la Secretaría de Educación Municipal en su escrito de respuesta.

La anterior decisión no fue objeto de impugnación.

1. Expediente T-3.107.070

1. Fallo único de instancia

El Juzgado Veintitrés Penal Municipal de Depuración de Bucaramanga, en Sentencia del 23 de mayo de 2011, decidió conceder el amparo de los derechos fundamentales de Brayan Steven Cáceres Delgado y, en consecuencia, ordenó al ente accionado realizar los trámites administrativos y financieros necesarios para garantizar su continuidad en el Colegio privado Nuevos Horizontes.

Para tal efecto, sostuvo que “el cambio intempestivo de plantel educativo, afecta la estabilidad psico-social del menor, lo que genera un desmedro no solo en su calidad de vida sino también en el desarrollo escolar del estudiante que aún cumpliendo con sus deberes académicos se ve obligado a trasladarse de colegio, pese haber transcurrido cuatro meses desde el inicio de clases, por razones presupuestales del municipio que no fueron previstas en forma oportuna, desconociendo así los derechos fundamentales de los menores afectados y el precedente jurisprudencial existente sobre la materia”.

La anterior providencia no fue impugnada por las partes.

III. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Es competente esta Sala de la Corte Constitucional para revisar las decisiones proferidas dentro de las acciones de tutela de la referencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, y en cumplimiento del Auto del 30 de junio de 2011, proferido por la Sala de Selección de Tutelas Número Seis de esta Corporación.

1. Problema jurídico

2.1. De acuerdo con la reseña fáctica descrita, en esta oportunidad le corresponde a la Sala de Revisión establecer, si la Secretaría de Educación del municipio de San Juan Girón, vulneró los derechos fundamentales a la educación, a la igualdad y a la dignidad humana de los menores de edad Yenifer Díaz Murcia y Brayan Steven Cáceres Delgado, al decidir no suscribir contratos de prestación de servicios educativos con colegios privados para el año 2011 y, en consecuencia, disponer su ingreso a instituciones oficiales, ante el aumento de la cobertura suficiente para asegurar el goce efectivo de su derecho a la educación.

3. Aspecto de procedibilidad: cuestión relativa a la ausencia de legitimación en la causa por activa dentro del expediente T-3.107.070 (Brayan Steven Cáceres Delgado)

3.1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela ha sido concebida como un instrumento de defensa judicial al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados como consecuencia de las acciones u omisiones de las autoridades públicas y, excepcionalmente, de los particulares en los casos determinados en la ley.

Bajo esa orientación superior, puede afirmarse que nuestro ordenamiento jurídico cuenta con un sistema efectivo de protección reforzada de las garantías y prerrogativas de raigambre constitucional, comprendiendo, por supuesto, aquellas que gozan de connotación fundamental; todo lo cual, en definitiva, apunta no solo a promover la justicia, la primacía constitucional, la igualdad, la seguridad jurídica, sino también a fomentar una cultura democrática que permita asegurar la vigencia de los derechos y libertades de las personas en el marco de un Estado Social y Democrático de Derecho.⁴

Ahora bien, esta Corporación ha señalado de manera reiterada y uniforme que la acción tuitiva de los derechos constitucionales fundamentales, reglamentada a través del Decreto 2591 de 1991, se identifica por tener un carácter “(i) subsidiario, porque sólo procede si no existe otro mecanismo de defensa judicial idóneo; (ii) inmediato, debido a que su propósito es otorgar sin dilaciones la protección a la que haya lugar, (iii) sencillo, porque no exige conocimientos jurídicos para su ejercicio, (iv) específico, porque se creó como mecanismo especial de protección de los derechos fundamentales y por último, (v) eficaz, porque

siempre exige del juez un pronunciamiento de fondo bien sea para conceder o negar lo solicitado.”⁵

Además de los anteriores rasgos que permiten diferenciarla de otros mecanismos judiciales de defensa previstos en la ley, del artículo 14 del citado decreto emerge aquel que revela su naturaleza informal, elemento a partir del cual debe encauzarse la actividad jurisdiccional en la materia, en la medida en que así se concreta el sentido material de la protección que la Constitución Política pretende ofrecer por vía del juez de tutela, cual es el amparo efectivo y actual de los derechos fundamentales.

No obstante, esta Corte también ha precisado que si bien es cierto que la informalidad de la acción de tutela encuentra su fundamento en la aplicación del principio de prevalencia del derecho sustancial sobre las formas procesales, ello no es óbice para que la misma se someta a unos requisitos mínimos de procedibilidad, dentro de los cuales se encuentra aquel referido a la debida acreditación de la legitimación por activa, bien sea demostrando la titularidad del derecho reclamando, ora la autorización para representar a su titular.

A este respecto, valga anotar, que según se desprende del artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, son titulares de la acción de tutela las personas cuyos derechos fundamentales sean vulnerados o amenazados, caso en el cual podrán impetrar el amparo constitucional (i) bien sea en forma directa, (ii) por intermedio de un representante legal (caso de los menores de edad, incapaces absolutos, interdictos y personas jurídicas), (iii) mediante apoderado judicial (abogado titulado con poder judicial o mandato expreso) o (iv) a través de agente oficioso (cuando el titular del derecho no está en condiciones de promover su propia defensa). De igual manera, estarán legitimados para ejercerla, tanto el Defensor del Pueblo como los personeros municipales.

En este tópico, interesa resaltar que la agencia oficiosa, en lo que respecta a los menores de edad, posee una singular particularidad, en tanto se ha dicho por este Alto Tribunal que “cualquier persona puede interponer acción de tutela ante la eventualidad de una vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del niño”, aún a pesar de la existencia de representación legal por efecto de la patria potestad que ostentan sus padres.

Sin embargo, la anterior afirmación no resulta del todo absoluta, si se tiene en cuenta que

aunado a ello, esta Corporación también ha precisado que, en todo caso, (i) habrá de mencionarse expresamente que se actúa en ejercicio de dicha condición; (ii) se deben explicar claramente los motivos por los cuales el representante legal del menor de edad se encuentra imposibilitado para defender sus intereses y, finalmente, (iii) la vulneración o amenaza de los derechos del menor de edad debe ser de tal entidad que no haya otra forma de protegerlos sino a través de la intervención de un tercero que actúe en su nombre.⁶

3.2. Así las cosas, descendiendo al asunto sub-exámine, esta Sala advierte que Gladys Mantilla García no se encuentra legitimada por activa dentro de la acción de tutela número T-3.107.070, para actuar en representación del niño Brayan Steven Cáceres Delgado, por las siguientes razones:

Según se observa en la demanda de tutela, la mencionada ciudadana afirma actuar en representación de su “hijo” Brayan Steven Cáceres Delgado, condición que reitera en todo el contenido del libelo. Sin embargo, en el fallo de única instancia, el juez de conocimiento alude que se trata de la abuela y no de la madre del niño, al citar que invoca el amparo constitucional en representación de su “menor nieto”, pero sin mencionar el sustento en que se basa dicha afirmación.

Una vez revisado el expediente, encuentra la Corte que no existe certeza acerca de la verdadera relación de parentesco existente entre la señora Gladys Mantilla García y el niño Brayan Steven Cáceres Delgado, pues del material probatorio allegado al proceso no es posible establecer con exactitud si es la madre, la abuela o un tercero con interés directo en él. Se observa, además, que en ninguno de sus apartes se hace mención acerca de la calidad de agente oficioso, ni se explica el motivo por el cual los representantes legales del niño, es decir sus padres, no están en condiciones de representarlo en procura de obtener la protección de sus derechos fundamentales.

Adicionalmente, no se advierte el peligro inminente en que pueda encontrarse Brayan Steven Cáceres Delgado y que, en definitiva, comporte grave afectación de sus garantías fundamentales, si se tiene en cuenta que, según las afirmaciones de la demandante y la respuesta emitida por la rectora del Colegio Nuevos Horizontes, actualmente, el niño continúa matriculado en dicha institución privada, recibiendo la educación básica correspondiente al quinto grado de primaria, aún cuando para el presente año no ha sido

beneficiario del programa de subsidios educativos por parte del ente demandado.

Así pues, el anterior contexto revela que, en el presente caso, no se cumple uno de los presupuestos generales de procedibilidad de la acción de tutela, cual es la debida acreditación de la legitimación por activa, razón por la cual, habrá de declararse improcedente, no siendo necesario efectuar un pronunciamiento de fondo sobre el particular, el cual de producirse, en gracia de discusión, tendría análoga orientación que la adoptada en el otro expediente aquí acumulado.

3.3. En lo que respecta a la situación fáctica descrita dentro del expediente T-3.107.068, esta Corte advierte que, contrario a lo expuesto, Emilsen Murcia Suárez tiene legitimación en la causa para ejercer la correspondiente acción, toda vez que actúa en calidad de representante legal de su hija menor de edad, Yenifer Díaz Murcia, obrando como directa interesada en defensa de sus derechos, garantías e intereses.

4. Naturaleza jurídica de la educación. Reiteración jurisprudencial

4.1. Según lo dispuesto en el artículo 67 de la Carta Política, la educación es una garantía constitucional que goza de una doble connotación jurídica: (i) la de derecho de todas las personas, que se traduce en el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura⁷; y (ii) la de servicio público con una función social, cuya regulación, inspección y vigilancia se encuentra a cargo del Estado, con el fin de velar por su adecuado cubrimiento, por la calidad del servicio, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos.

4.2. Conforme con su configuración constitucional, la educación fue enmarcada en la categoría de los denominados derechos sociales, económicos y culturales, o de contenido prestacional, “entendidos como aquellos cuya materialización exige de regulación legal, apropiaciones presupuestales y la provisión de una estructura organizacional, que conlleva la realización de prestaciones positivas, principalmente en materia social, para asegurar unas condiciones materiales mínimas de exigibilidad”⁸.

4.3. Acorde con ello, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que el derecho a la educación comprende cuatro (4) dimensiones de contenido prestacional, a saber: “(i) la asequibilidad o disponibilidad del servicio, que puede resumirse en la obligación del Estado

de crear y financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo, abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas e invertir en infraestructura para la prestación del servicio, entre otras; (ii) la accesibilidad, que implica la obligación del Estado de garantizar el acceso de todos en condiciones de igualdad al sistema aludido, la eliminación de todo tipo de discriminación en el mismo, y facilidades para acceder al servicio desde el punto de vista geográfico y económico; (iii) la adaptabilidad, que se refiere a la necesidad de que la educación se adapte a las necesidades y demandas de los educandos y que se garantice continuidad en la prestación del servicio, y (iv) la aceptabilidad, la cual hace alusión a la calidad de la educación que debe impartirse”⁹.

4.4. No obstante, desde sus primeros pronunciamientos¹⁰ esta Corporación advirtió acerca del carácter ius fundamental de la educación sin desconocer su contenido prestacional, sobre la base de considerar que se trata de una garantía inherente y esencial para lograr el desarrollo y perfeccionamiento del hombre, en tanto constituye una de las esferas de la cultura, realiza el principio material de igualdad y es el medio para obtener el conocimiento como valor que inspira el Estado Social y Democrático de Derecho. Adicionalmente, destacó que posee una característica propia de los derechos constitucionales fundamentales, que consiste en su reconocimiento expreso como tal por el Constituyente, dado que, en el artículo 44 superior, se dispuso que son derechos fundamentales de los niños, en otros, la educación.

4.5. Aún cuando los anteriores criterios, en definitiva, resultan suficientes y vinculantes para efectos de explicar el carácter fundamental del derecho a la educación, esta Corte ha acuñado a otros distintos, que sin ser menos relevantes, sirven de apoyo a la labor interpretativa del juez constitucional en esta materia. Dichos criterios se fundan: (i) en la importancia que reviste el derecho a la educación en el marco de múltiples instrumentos internacionales que integran el bloque de constitucionalidad¹¹; (ii) en su relación intrínseca con el derecho a la igualdad de oportunidades (art. 13 CP), a la libertad de escoger profesión u oficio (art. 26 CP) y a la libertad de enseñanza, de aprendizaje, investigación y cátedra (art. 27 CP), los cuales son derechos de aplicación inmediata, conforme lo prevé el artículo 85 de la Constitución Política y, (iii) en su consagración como derecho-deber, derivado precisamente de la función social que le es propia.

4.6. De manera puntual, esta Corporación ha destacado la trascendencia constitucional de la educación, señalando que “pertenece a la categoría de los derechos fundamentales, pues, su núcleo esencial, comporta un factor de desarrollo individual y social con cuyo ejercicio se materializa el desarrollo pleno del ser humano en todas sus potencialidades (...) constituye un medio para que el individuo se integre efectiva y eficazmente a la sociedad; de allí su especial categoría que lo hace parte de los derechos esenciales de las personas en la medida en que el conocimiento es inherente a la naturaleza humana. La educación está implícita como una de las esferas de la cultura y es el medio para obtener el conocimiento y lograr el desarrollo y perfeccionamiento del hombre. La educación, además, realiza el valor y principio material de la igualdad que se encuentra consignado en el preámbulo y en los artículos 5, 13, 68 y 69 de la C.P. En este orden de ideas, en la medida en que la persona tenga igualdad de probabilidades educativas, tendrá igualdad de oportunidades en la vida para efecto de realizarse como persona”¹².

4.7. Ahora bien, a partir de su faceta de servicio público que cumple una función social, la educación supone además el compromiso por parte del Estado de asegurar las condiciones para su acceso y permanencia en el sistema educativo. Sin embargo, dicha obligación no es de su resorte exclusivo, pues a este cometido, como ciertamente lo dispone el inciso tercero del artículo 67 Superior, concurren además la familia y la sociedad, en cuanto ejes centrales en el proceso de formación del estudiante. A este respecto, ha señalado la Corte que “[esa] responsabilidad compartida encuentra sentido, precisamente, en la función social que cumple el servicio de educación y que lo identifica como un derecho-deber que compromete a todos los sectores que participan en su ejecución¹³ (...) todo hombre tiene una función social que llenar, y por consecuencia tiene el deber social de desempeñarla¹⁴”.

4.8. Dentro de ese contexto, la familia, como núcleo fundamental de la sociedad, es el primer responsable de asegurar la educación de los hijos menores de edad que, de acuerdo al artículo 67 de la Constitución Política, será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad, y comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. Sobre el particular, conviene precisar que el umbral de 15 años previsto en la disposición aludida, corresponde tan solo a un referente relativo a la edad en que normalmente los estudiantes culminan el noveno grado de educación básica, sin que constituya un criterio restrictivo del derecho a la educación de los menores de edad¹⁵.

4.9. Bajo esa línea interpretativa, la obligación primigenia de los padres en el proceso de formación de sus hijos encuentra particular sustento, tanto en el ordenamiento jurídico interno, como en las normas supranacionales que integran el bloque de constitucionalidad y que abordan dicha temática. Así, el artículo 42 de la Carta Política, le asigna a la pareja el deber de educar a los hijos mientras sean menores de edad o impedidos, y el artículo 68 del mismo ordenamiento les reconoce a los padres el derecho de escoger libremente el tipo de educación que desean para sus hijos. De igual forma, el artículo 3.2 de la Convención sobre los Derechos del Niño, le impone a los estados parte la obligación de garantizar a los menores de edad su protección y cuidado, pero dentro del marco de los derechos y deberes reconocidos a sus padres, tutores o demás personas responsables de éstos ante la ley.

4.10. A su turno, mediante la expedición de la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994), el legislador adoptó un conjunto de normas generales para regular el servicio público de educación y, en ese contexto, dispone que la familia es el primer responsable de la educación de los hijos, hasta la mayoría de edad o hasta cuando ocurra cualquier otra clase o forma de emancipación y, como tal, le corresponde, entre otras funciones, “matricular a sus hijos en instituciones educativas que respondan a sus expectativas, para que reciban una educación conforme a los fines y objetivos establecidos en la Constitución, la ley y el proyecto educativo institucional”.

4.11. En el mismo sentido, el artículo 39 del Código de la Infancia y Adolescencia, establece como una de las obligaciones de la familia, para garantizar los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, “asegurarles desde su nacimiento el acceso a la educación y proveer las condiciones y medios para su adecuado desarrollo, garantizando su continuidad y permanencia en el ciclo educativo”.

4.13. Precisamente, como actividad de fomento y promoción de la educación, el propio orden jurídico autoriza a los particulares para fundar establecimientos educativos que presten dicho servicio, en las condiciones que para su creación y gestión establezca la ley y el reglamento, y para contribuir al fortalecimiento de las instituciones de enseñanza¹⁷.

4.14. Por último, no está por demás precisar que la participación de la familia y la sociedad en la educación, de ninguna manera compromete la obligación que la propia Constitución ha confiado al Estado para regular, controlar y vigilar la prestación de este servicio público; esto

es, la responsabilidad de garantizar, de acuerdo a la fijación de un marco operativo y presupuestal, su cubrimiento en forma eficiente y continua en todo el territorio nacional, para lo cual, el mismo ordenamiento superior le ha impuesto a las autoridades del orden nacional y territorial, el deber de destinar gran parte de los recursos del situado fiscal a dicho propósito, en aras de respaldar su financiamiento y ejecución¹⁸.

5. Breve referencia al marco normativo que regula la contratación del servicio público de educación con entidades privadas

5.1. Como ya se anotó, la educación, en su faceta de servicio público que cumple una función social, es una prestación a cargo del Estado, quien por expreso mandato del artículo 67 Superior, tiene la responsabilidad de asegurar su acceso obligatorio, permanente y en forma gratuita a los menores de 18 años, así como garantizar el adecuado cubrimiento del servicio a toda la población estudiantil. En esa medida le corresponde, además, regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación, con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la formación integral de los educandos.

5.2. A su vez, el artículo 68 de la Constitución Política habilita a los particulares para fundar establecimientos educativos y, en esa medida, poder prestar el servicio público de educación, en las condiciones que para su creación y gestión establezca la ley, pero siempre bajo la suprema inspección y vigilancia del Estado.

5.3. Con el propósito de desarrollar y dar contenido a estos mandatos constitucionales, el legislador expidió la Ley 115 de 1994 -Ley General de Educación-, mediante la cual se establecieron las normas generales para regular el servicio público de educación en sus distintos niveles. En materia de cobertura del servicio educativo, el artículo 4° de dicho ordenamiento dispone que “(...) es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales, garantizar su cubrimiento”.

5.4. Para estos efectos, se expidió la Ley 715 de 2001, a través de la cual se dictaron normas orgánicas en materia de recursos y competencias dentro del Sistema General de Participaciones. En los artículos 6° y 7° de dicho ordenamiento, el legislador se ocupó de definir las competencias a cargo de los departamentos, distritos y municipios en el sector de educación y les atribuye la obligación de “dirigir, planificar y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad”.

5.5. A su turno, el artículo 27 de la citada ley, tal como fue adicionado por la Ley 1176 de 2007 y modificado por la Ley 1294 de 2009, normas dictadas en el marco de desarrollos legislativos de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política -distribución de recursos y de las competencias-, dispone que “los departamentos, distritos y municipios certificados, prestarán el servicio público de la educación a través del sistema educativo oficial”.

Adicionalmente, señala la misma norma que, “solamente en donde se demuestre insuficiencia o limitaciones en las instituciones educativas del Sistema Educativo Oficial podrá contratarse la prestación del servicio educativo con entidades sin ánimo de lucro, estatales o entidades educativas particulares cuando no sean suficientes las anteriores, que cuenten con una reconocida trayectoria e idoneidad, sin detrimento de velar por la cobertura e infraestructura en los servicios educativos estatales”. Ello, condicionado a la existencia de un estudio de insuficiencia del que pueda colegirse en forma cierta la imposibilidad de prestar dicho servicio en los establecimientos estatales de cada jurisdicción.

5.6. Conforme con lo anterior, el Presidente de la República en ejercicio de su potestad reglamentaria, dictó el Decreto 2355 de 2009, “por el cual se reglamenta la contratación del servicio público educativo por parte de las entidades territoriales certificadas”. En ese contexto, se indicó, en su artículo 2°, que “las entidades territoriales certificadas podrán contratar la prestación del servicio educativo que requieran con las personas de derecho público o privado que señala la ley y de reconocida trayectoria e idoneidad en la prestación o promoción del servicio de educación formal”.

5.7. Para dicho efecto, en el artículo 4° de la misma disposición se definieron tres modalidades de contratación, a saber: (i) concesión del servicio educativo, (ii) contratación de la prestación del servicio educativo y (iii) administración del servicio educativo con las iglesias y confesiones religiosas.

5.9. Así mismo, el artículo 13 dispone que “a los estudiantes beneficiarios del servicio contratado se les deberá garantizar la continuidad del servicio educativo, sin que ello implique que el contratista adquiere derecho alguno a continuar el contrato más allá de su vigencia inicial. En consecuencia, sólo se podrá recurrir, en cada vigencia, a la modalidad de contratación de la prestación del servicio educativo, cuando no se pueda ofrecer disponibilidad de cupo en un establecimiento educativo oficial a los estudiantes que en la

vigencia anterior eran beneficiarios del servicio contratado”. Del mismo modo, se indicó que “la entidad territorial certificada conservará la facultad, en todo caso, de no prorrogar ni suscribir un nuevo contrato, así como la de terminar uno existente, de acuerdo con las normas vigentes”. (Subraya fuera de texto)

5.10. De lo anterior se deduce, entonces, que el Estado es el responsable de garantizar la cobertura del servicio público de educación a los menores de 18 años en las instituciones oficiales, en forma gratuita, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Sin embargo, cuando por razones de infraestructura técnica y presupuestal no pueda ofrecer a los estudiantes disponibilidad de cupos en sus propias instituciones, la ley lo habilita para contratar con entidades privadas la prestación de dicho servicio; todo ello en cumplimiento del mandato constitucional conforme al cual, corresponde al Estado, entre otras cosas, garantizar el adecuado cubrimiento del servicio educativo.

5.11. Adicionalmente, ha de mencionarse que, para efectos de la contratación que bajo la anterior modalidad se realice, se debe conformar un banco de oferentes de acuerdo con el procedimiento fijado en el mencionado decreto, de manera tal que, en lo sucesivo, las entidades territoriales solo podrán contratar con las instituciones educativas que resulten habilitadas en el respectivo banco de oferentes.

5.12. Finalmente, es importante señalar que el Ministerio de Educación Nacional es la entidad encargada de determinar los lineamientos para la contratación del servicio público educativo y de establecer los criterios de evaluación y de calificación, “los cuales incluirán los aspectos técnicos referidos a trayectoria e idoneidad, así como los procesos, procedimientos, formatos y demás instrumentos requeridos para la conformación del banco de oferentes”¹⁹.

Delimitado así el marco normativo que regula la contratación del servicio público de educación con entidades privadas, pasará la Sala a abordar el estudio del caso concreto.

5. Caso concreto

5.1. Improcedencia de la acción de tutela en el asunto T-3.107.068

En la presente causa, la solicitud de amparo constitucional estuvo motivada en la decisión adoptada por la Secretaría de Educación del municipio de San Juan Girón, de no contratar,

para el año 2011, la prestación de servicios educativos con el colegio privado San Juan Bosco -donde actualmente se encuentra matriculada Yenifer Díaz Murcia-, debido a la suficiencia de cobertura e infraestructura dentro del sistema educativo oficial para continuar garantizando a la niña su derecho fundamental a la educación, a través de su traslado a una institución pública.

Frente a este hecho, señala la actora que dicha decisión no le fue consultada y que se le informó de manera tardía, cuando ya había incurrido en gastos de uniformes y útiles escolares. Adicionalmente, pone de presente que la interrupción en el proceso de formación de su hija a través de su ingreso a una institución educativa oficial, puede afectarla de manera significativa a nivel personal, familiar y social, pues implica la ruptura abrupta de vínculos afectivos con sus compañeros de clase y el personal docente.

Finalmente, cuestiona la calidad de la educación que se imparte en las instituciones educativas oficiales y, además, resalta hechos de violencia que se han presentado en algunos de esos planteles, lo cual, en su sentir, pone en grave riesgo la integridad personal de la menor de edad.

Por su parte, la autoridad demandada sostiene que para la vigencia 2010 suscribió un contrato de prestación de servicios educativos con el Colegio privado San Juan Bosco, basado en un estudio de insuficiencia de cobertura educativa aprobado por el Ministerio de Educación Nacional en el año 2009. El propósito de dicho convenio, pactado por el término de un año, fue garantizar el derecho fundamental a la educación a gran parte de la población estudiantil de escasos recursos económicos que no podían ser atendidos directamente en las instituciones a cargo de la administración municipal.

Afirma, que la decisión de no acudir nuevamente a esa modalidad de contratación para el año 2011, obedeció a un cambio en las condiciones anteriormente dadas, pues con la puesta en marcha de nuevos colegios oficiales se amplió la cobertura en el sistema educativo estatal, lo cual permite asumir de manera directa la prestación del servicio público de educación a quienes lo requieran, todo lo cual fue informado a la comunidad a través de su divulgación en varios medios de comunicación.

Con base en la reflexión contenida en el acápite precedente, cabe señalar que la educación, además de ser un derecho fundamental de todas las personas, es un servicio público que

tiene una finalidad social y, como tal, puede ser prestado directamente por el Estado, a través de sus propias instituciones educativas; o por los particulares, quienes están autorizados por la Constitución y la ley para fundar establecimientos educativos, siempre bajo la suprema inspección y vigilancia del Estado.

Acorde con ello, se reitera, “corresponde al Estado, a la sociedad y a la familia velar por la calidad de la educación y promover el acceso al servicio público educativo, y es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales, garantizar su cubrimiento”²⁰.

Así las cosas, dentro del marco general de competencias asignadas a las entidades territoriales en materia de educación²¹, se ha establecido la regla general, según la cual, “los departamentos, distritos y municipios certificados, prestarán el servicio público de la educación a través del sistema educativo oficial”. No obstante, solamente donde se demuestre insuficiencia o limitaciones en las instituciones educativas del sistema educativo estatal, “podrá contratarse la prestación del servicio educativo con entidades sin ánimo de lucro, estatales o entidades educativas particulares cuando no sean suficientes las anteriores, que cuenten con una reconocida trayectoria e idoneidad, sin detrimento de velar por la cobertura e infraestructura en los servicios educativos estatales”.

La anterior disposición, contenida en el artículo 27 de la Ley 715 de 2001, modificado por el artículo 1° de la Ley 1294 de 2009, tiene como propósito, precisamente, cumplir con el mandato constitucional conforme al cual, corresponde al Estado garantizar a todas las personas, especialmente a los menores de edad, el adecuado cubrimiento del servicio público de educación, así como asegurar las condiciones para su acceso y permanencia en el sistema educativo, sobre todo en aquellos eventos en los que no se cuenta con la suficiente infraestructura técnica y presupuestal para asumir dicho compromiso de manera directa.

A este respecto, es importante precisar que la facultad de celebrar contratos de prestación del servicio educativo con entidades educativas particulares, en modo alguno significa dejar de velar por la cobertura e infraestructura en los servicios educativos oficiales. En efecto, el Estado mantiene la obligación de asegurar y destinar los recursos que sean necesarios para fortalecer el sistema educativo y procurar la mejor prestación del servicio.

Bajo ese entendido, no advierte la Sala que en el presente caso se hayan vulnerado los derechos fundamentales a la educación, a la igualdad y a la dignidad humana de la niña

Yenifer Díaz Murcia, por el hecho de que la Secretaría de Educación de San Juan Girón decidió, para el año 2011, no hacer uso de esa figura contractual y, en consecuencia, dispuso su traslado del colegio privado San Juan Bosco a una institución pública. Ello, en razón de la existencia de disponibilidad de cupos educativos en colegios oficiales para los estudiantes que en la vigencia anterior eran beneficiarios del servicio contratado.

Nótese que la razón invocada por la autoridad demandada en dicho sentido, encuentra particular respaldo en las disposiciones legales que regulan la contratación del servicio público educativo por parte de las entidades territoriales, y que exigen como presupuesto ineludible, la insuficiencia de cobertura para prestar el servicio educativo en los establecimientos estatales de su jurisdicción, circunstancia que no se presenta en el municipio de San Juan Girón, pues de acuerdo con la información que obra dentro del expediente²², actualmente, dicho municipio cuenta con 1.559 cupos disponibles.

Pero más importante aún resulta el hecho de que, según la respuesta emitida por la Secretaría de Educación de San Juan Girón y la Rectora del Colegio San Juan Bosco, la niña Yenifer Díaz Murcia no fue beneficiaria del programa de subsidios estudiantiles otorgados por la administración municipal para la vigencia 2010 en esa institución. Ello, teniendo en cuenta que, como lo afirman dichas entidades, para ese año lectivo se encontraba matriculada en el Colegio oficial Roberto García Peña, y solo a partir del mes de enero del año 2011, ingresó al Colegio privado San Juan Bosco por voluntad de sus padres.

De ese modo, en la medida que Yenifer Díaz Murcia no era beneficiaria del mencionado subsidio, en nada la afectó el hecho de que el contrato de prestación de servicios educativos suscrito con el Colegio San Juan Bosco no haya sido renovado para el período lectivo 2011.

En ese orden de ideas, mal podría predicarse un cambio intempestivo en las condiciones actuales de la niña, una interrupción abrupta de su proceso de formación o serios traumatismos a nivel personal, emocional, familiar y social si, en todo caso, la decisión adoptada por la entidad accionada no desconoció su derecho de acceso y permanencia en el sistema educativo, pues sus padres, como primeros responsables de asegurar su educación, se han ocupado de garantizarle este derecho fundamental en el entorno que ellos mismos eligieron.

Ahora bien, si la actora optó libremente por inscribir a su hija en un colegio privado, lo más

razonable es que deba asumir el costo que la educación en esas condiciones demanda, sin pretender trasladarlo al Estado que, valga resaltar, dispone del mismo servicio en forma gratuita, con alto grado de calidad y eficiencia, y al que puede acceder si considera que no cuenta con los recursos económicos suficientes para ello, incluso, haciendo uso de los mismos uniformes y útiles escolares inicialmente adquiridos.

A este respecto, cabe resaltar que si bien la responsabilidad constitucional del Estado se centra en la obligación de garantizar el servicio educativo a los menores de edad, lo cierto es que aquella se traduce en un compromiso general de habilitar los medios de apoyo idóneos para facilitar su acceso, pero en manera alguna debe traducirse en un compromiso particular que implique la prestación individualizada del servicio, conforme a los gustos y necesidades del interesado, tal como puede deducirse de la pretensión formulada en el presente caso. 23

Dentro de ese contexto, tampoco es de recibo el argumento expuesto por la demandante, en el sentido de señalar que, no obstante saber que cuenta con un cupo escolar para su hija en una institución oficial, prefiere que la niña continúe en el Colegio privado San Juan Bosco, por cuanto la educación que allí se imparte es mucho mejor que la pública. Este criterio, además de no estar demostrado, no constituye per se causa justa para trasladarle al Estado el cubrimiento de los costos de la educación privada. Entre otras razones, porque si bien la misma constituye una alternativa válida, en la medida en que satisface ciertas expectativas creadas por los padres de familia, y de la cual deben éstos responder directamente, lo cierto es que, en materia educativa, los planes estatales se han concentrado en diseñar, conforme a su capacidad real de operación, alternativas de enseñanza que cumplen los parámetros mínimos de exigencia establecidos por el orden jurídico y que tienden a la formación integral de los estudiantes.²⁴

Por las razones expuestas en esta providencia, no resulta procedente conferir la protección tutelar impetrada y, en consecuencia, esta Sala de Revisión confirmará el fallo proferido el 18 de mayo de 2011 por el Juzgado Sexto Civil Municipal de Bucaramanga, dentro del expediente T-3.107.068.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional,

administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR, por las razones expuestas en esta providencia, el fallo proferido el 18 de mayo de 2011 por el Juzgado Sexto Civil Municipal de Bucaramanga, dentro del expediente T-3.107.068, en relación con el amparo constitucional solicitado por Emilsen Murcia Suárez en representación de su hija menor de edad Yenifer Díaz Murcia.

SEGUNDO.- REVOCAR, por las razones expuestas en esta providencia, la sentencia proferida el 23 de mayo de 2011 por el Juzgado Veintitrés Penal Municipal de Depuración de Bucaramanga, dentro del expediente T-3.107.070 y, en su lugar, NEGAR por improcedente la acción de tutela instaurada por Gladys Mantilla García en favor del menor de edad Brayan Steven Cáceres Delgado.

TERCERO.- Líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, insértese en la gaceta de la Corte Constitucional y Cúmplase.

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

NILSON ELÍAS PINILLA PINILLA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Supuesto fáctico transgresor, material probatorio allegado al proceso, entidad legitimada en la causa por pasiva, derechos fundamentales invocados y fundamentación jurídica de soporte al escrito de demanda.

2 Programa desarrollado por el Ministerio de Educación Nacional que consiste en agrupar a un determinado número de instituciones educativas públicas o privadas, para efectos de contratar con las entidades territoriales certificadas la prestación del servicio público de educación, cuando exista insuficiencia de cobertura en el sector oficial.

3 La menor Yenifer Díaz Murcia cursa sexto grado en el Colegio San Juan Bosco (T-3.107068).

El menor Brayan Estiven Cáceres Delgado cursa quinto grado en el Colegio Nuevos Horizontes, al cual ingresó en el año 2004 (T-3.107.070).

4 Sentencia T-212 de 2009.

5 Consultar, entre otras, las sentencias T-270 de 1996, SU-257 de 1997, SU-058 de 2003 y T-212 de 2009.

6 Sentencia T-902 de 2010.

8 Sentencia T-176 de 2011.

9 Ver Sentencia T-787 de 2006.

10 Ver Sentencias T-002 de 1992, T-543 de 1997 y T-239 de 1998.

11 - Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 26, derecho a la educación.

- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Ley 74 de 1968, artículo 13, derecho a la educación; artículo 14, gratuidad de la enseñanza primaria.

- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, Ley 51 de 1981, artículos 5º, 10º, 14.

- Convención sobre los Derechos del Niño, Ley 21 de 1991, artículos 23, 24, 28 y 29.
- Convención del Estatuto de Refugiados, Ley 35 de 1961, artículo 22.
- Convenio IV de Ginebra, Ley 5ª de 1960, artículos 50 y 94.
- Protocolo II Adicional al de Ginebra, artículo 4º.
- Convenio Andrés Bello de integración educativa, científica, tecnológica y cultural, Ley 20 de 1992.

12 Ver, entre otras, las Sentencias T-1677 de 2000, T-396 de 2004 y T-051 de 2011.

13 Ver Sentencia T-638 de 1999.

14 DUGUIT, León. Las Transformaciones Generales del Derecho Privado desde el Código de Napoleón. Ed. Librería Española y extranjera. Madrid 1920, Págs. 36 y 37.

15 Ver Sentencia T-658 de 2007.

16 Artículo 40 de la Ley 1098 de 2006.

17 Artículo 68 de la Constitución Política.

18 Artículos 350, 356, y 357 de la Constitución Política.

19 Artículo 15 del Decreto 2355 de 2009.

20 Artículo 4º de la Ley 115 de 1994.

21 Ley 1176 de 2007.

22 Ver acápite de pruebas.

23 Ver Sentencia T-638 de 1999.

24 ibídem