

Curso virtual de DDHH – Caso 4

Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Derecho a la Educación)

Aspectos procesales y solución de fondo

Colombia

Realizado por:
Valentina Vera Quiroz

Aspectos procesales

1. Tipo de acción

En el presente caso la acción procedente es la tutela, la cual se encuentra regulada en el Decreto 2591 de 1991, que dispone en su artículo 1 que el objeto de esta acción reside en la posibilidad que tiene toda persona de reclamar la protección de sus derechos fundamentales “[...]cuando quiera que éstos resulten vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señale este Decreto”.

2. La competencia del Tribunal o Corte para conocer el caso

Según el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, en primera instancia, “[s]on competentes para conocer de la acción de tutela, a prevención, los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la solicitud”.

En el presente caso la señora Y decidió interponer una acción de tutela/amparo para que le sea protegido el derecho a la educación a su menor hijo Z, por lo cual será competente el juez con jurisdicción en el lugar donde el derecho de Z ha sido presuntamente transgredido.

3. El reclamante

La señora Y en representación del niño Z.

4. El objeto del amparo o tutela constitucional

En el presente caso, el derecho objeto de amparo constitucional es el derecho a la educación del menor Z, el cual se encuentra contemplado en el artículo 67 de la Constitución de Política que consagra que “[l]a educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

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

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

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley”.

5. La legitimación del demandante

Según el artículo 1 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela puede ser interpuesta por cualquier persona que considere que sus derechos fundamentales han sido agraviados por las intromisiones arbitrarias cometidas por parte de autoridades públicas o por particulares. Por su parte, el artículo 10 del mismo Decreto destaca que, “[l]a acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos”.

En el presente caso, la persona legitimada para interponer la acción de tutela es la señora Y, quien actúa en representación de su hijo Z.

6. El agotamiento de la vía jurídica ordinaria

En el sistema jurídico colombiano, la acción de tutela ostenta el carácter de subsidiario y residual, lo cual quiere decir que ésta es procedente siempre y cuando no existan otros mecanismos judiciales para hacer efectiva la defensa de los derechos fundamentales, o que, a pesar de existir, estos se tornen ineficaces. En el caso bajo análisis, la señora Y acudió a la Secretaría de Educación de Ciudad Capital con el fin de que se implementaran medidas para facilitar el proceso educativo de su hijo, ante lo cual la entidad decidió rechazar la solicitud por considerar que dichas medidas no forman parte del derecho constitucional a la educación. Así las cosas, al no existir otra instancia que permita alegar la supuesta vulneración del derecho del menor, la señora Y se encuentra legitimada para interponer la acción de tutela.

7. La forma y el plazo para la admisibilidad de la acción

Según el artículo 14 del Decreto 2591 de 1991, “[e]n la solicitud de tutela se expresará, con la mayor claridad posible, la acción o la omisión que la motiva, el derecho que se considera violado o amenazado, el nombre de la autoridad pública, si fuere posible, o del órgano autor de la amenaza o del agravio, y la descripción de las demás circunstancias relevantes para decidir la solicitud. También contendrá el nombre y el lugar de residencia del solicitante.

No será indispensable citar la norma constitucional infringida, siempre que se determine claramente el derecho violado o amenazado. La acción podrá ser ejercida, sin ninguna formalidad o autenticación, por memorial, telegrama u otro medio de comunicación que se manifieste por escrito para lo cual se gozará de franquicia. No será necesario actuar por medio de apoderado.

En caso de urgencia o cuando el solicitante no sepa escribir o sea menor de edad, la acción podrá ser ejercida verbalmente. El juez deberá atender inmediatamente al solicitante, pero, sin poner en peligro el goce efectivo del derecho, podrá exigir su posterior presentación personal para recoger una declaración que facilite proceder con el trámite de la solicitud, u ordenar al secretario levantar el acta correspondiente sin formalismo alguno”.

Respecto al plazo, la Constitución Política de Colombia establece en su artículo 86 que la acción de tutela puede ser interpuesta “en todo momento”, lo cual implica que no existe un tiempo determinado para la interposición de la acción. Sin embargo, la Corte Constitucional ha destacado que el juez constitucional al momento de resolver el caso deberá determinar si “se cumpla el

requisito de inmediatez, es decir, que la tutela se interponga en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración”. Así lo destacó el Alto Tribunal en su [sentencia T-038 de 2017](#); que además agregó que debe existir “una correlación temporal entre la solicitud de tutela y el hecho judicial vulnerador de los derechos fundamentales”.

Solución de fondo

I. Problema jurídico

En el caso bajo estudio le corresponde al juez constitucional determinar si la Secretaría de Educación de Ciudad Capital vulneró el derecho fundamental a la educación del menor Z al negar la solicitud de su señora madre de que (i) los horarios de su jornada laboral coincidieran con el horario escolar de su hijo; (ii) se proporcionara el servicio de transporte entre la casa y el colegio, incluso si este no es totalmente gratuito; (iii) se prestaran asesorías adicionales a los niños que tienen dificultades y que éstas tengan lugar en la sede del Colegio y que (iv) una vez implementada la jornada educativa extendida, se les brinde almuerzo en la sede del colegio.

II. Marco jurídico de protección al ejercicio de los derechos políticos y al debido proceso

II.1 Contenido del derecho a la educación

El artículo 67 constitucional dispone que “[l]a educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura”. A su vez, el artículo 44 superior reconoce que el derecho a la educación es un derecho fundamental de niños y niñas.

Este derecho está consagrado en diferentes tratados internacionales de derechos humanos que obligan a Colombia a través del [bloque de constitucionalidad](#)¹, tales como el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, el artículo 13 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) en materia de Derechos

¹ [Sentencia C-225 de 1995](#). M.P. Alejandro Martínez Caballero. “El bloque de constitucionalidad está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que puedan a veces contener mecanismos de reforma diversos al de las normas del articulado constitucional stricto sensu”.

Económicos, Sociales y Culturales “Pacto de San Salvador” y el artículo 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

La jurisprudencia constitucional reconoce que el derecho a la educación tiene cuatro componentes estructurales interrelacionados. Estos son la asequibilidad o disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la adaptabilidad, los cuales fueron desarrollados en el informe preliminar presentado a la Comisión de Derechos Humanos por la Relatora Especial sobre el derecho a la educación el 13 de enero de 1999 y fueron acogidos por la Corte Constitucional con fundamento en la figura del [bloque de constitucionalidad](#).

El primer componente es la asequibilidad o disponibilidad que se refiere a la satisfacción de la demanda educativa a través de la oferta educativa pública, la creación de instituciones educativas privadas y la inversión de recursos humanos y físicos para la prestación del servicio².

La accesibilidad hace referencia a la protección que se le otorga al derecho humano de ingresar al sistema educativo en condiciones de igualdad. En otras palabras, consiste en la eliminación de todas las formas de discriminación que puedan obstaculizar el ejercicio de este derecho³. Para que la accesibilidad a la educación sea una realidad posible es necesario que abarque tres componentes, a saber: (i) no discriminación, que significa que “la educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos más vulnerables de hecho y de derecho”⁴, (ii) accesibilidad material, que implica que la educación sea accesible bien sea por su ubicación geográfica o por medio del uso de la tecnología con el fin de asegurar la permanencia en el sistema educativo de los menores y (iii) accesibilidad económica, que quiere decir que esta “ha de estar al alcance de todos⁵.

El requisito de adaptabilidad implica que el sistema educativo debe adaptarse a las necesidades propias de los estudiantes. En palabras del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “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”⁶. Por último, la aceptabilidad significa que los programas de estudio y los métodos pedagógicos sean pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad⁷.

II. 2 La protección del derecho a la educación como derecho fundamental

² [Sentencia T-533 de 2009](#). M.P. Humberto Sierra Porto.

³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 13 “El derecho a la educación”, párr. 6.

⁴ *Ibíd.*

⁵ *Ibíd.*

⁶ *Ibíd.*

⁷ *Ibíd.*

La doble condición que la Carta Política reconoce que tiene el derecho a la educación supone que, por un lado, la educación tiene el carácter de derecho fundamental dada la función que cumple en la erradicación de la pobreza, la construcción de la democracia, el desarrollo humano y su relación con la materialización de otras garantías tales como la dignidad humana y la igualdad de oportunidades⁸. Por otro, la educación como servicio público exige que el Estado realice actividades concretas en aras de garantizar su prestación eficiente⁹.

Este último concepto implicó que en sus primeras líneas jurisprudenciales esta Corte distinguiera entre los derechos de aplicación inmediata, también conocidos como derechos fundamentales, y los derechos de segunda generación. Estos últimos eran entendidos como aquellos que implicaban que las autoridades aseguraran un mínimo de condiciones económicas para que fueran garantizados. Sin embargo, dicha distinción fue posteriormente reemplazada por la figura de la *conexidad* de los derechos, en virtud de la cual era posible amparar estos derechos a través de la acción de tutela dada “la íntima e inescindible relación con otros derechos fundamentales, de forma que si no fueran protegidos en forma inmediata los primeros, se ocasionaría la vulneración o amenaza de los segundos”¹⁰.

Posteriormente, con la postulación del “criterio de transmutación” esta Corte planteó que los derechos sociales, como la educación, podrían ampararse por vía de tutela, lo cual exigía que se realizara un examen caso por caso para fijar las obligaciones que tendría que asumir el Estado para su garantía¹¹.

Estos postulados jurisprudenciales relativos al carácter fundamental de los derechos sociales, bien sean por su conexidad con los derechos de primera generación o por su capacidad de transmutarse hacia un derecho subjetivo, ha sido replanteada recientemente por esta Corte. Así las cosas, para esta Corporación, todos los derechos, tanto los de primera como los de segunda generación, revisten el carácter de fundamentales dada su relación inescindible con la dignidad humana. En este sentido, las erogaciones económicas a cargo del Estado que suponen la protección de los derechos económicos, sociales o culturales “no determina que estos derechos pierdan su carácter fundamental”¹². Sin embargo, para que sea posible proteger estos derechos mediante la acción de tutela es necesario que se adopten medidas legislativas y reglamentarias que permitan identificar en qué condiciones es posible acudir a esta acción para alcanzar su protección efectiva.

Lo anterior supone que “ante una acción de tutela cuyas pretensiones involucren la protección de la faceta prestacional de un derecho constitucional, el juez no tendrá la carga de justificar las

⁸ [Sentencia T-787 de 2006](#). M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

⁹ [Sentencia T-743 de 2013](#). M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

¹⁰ [Sentencia T-116 de 1993](#). M.P. Hernando Herrera Vergara.

¹¹ [Sentencia SU-819 de 1999](#). M.P. Álvaro Tafur.

¹² [Sentencia SU-062 de 2010](#). M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

razones por las cuales el mismo se considera fundamental”¹³. Por lo tanto, la tarea del juez constitucional consistirá en determinar el tipo de obligaciones a cargo del Estado con el fin de garantizar el derecho en cuestión y si esas exigencias son conformes al derecho internacional y el derecho interno. Por esta razón, esta Corte se pronunciará acerca de los límites que componen el derecho a la educación para así determinar si las medidas adoptadas en el caso concreto son justificables desde el punto de vista constitucional.

II.3 Límites al derecho a la educación: obligaciones a cargo del Estado de cumplimiento inmediato y progresivo

Como se observó anteriormente, el componente de la aceptabilidad implica que la educación impartida, según el contexto, pueda ser considerada pertinente, equitativa, adecuada culturalmente y de buena calidad. Este deber es especialmente importante si se considera que es el juez constitucional quien debe determinar si la protección del derecho fundamental compromete una obligación prestacional y el momento en que ésta debe ser satisfecha.

Los anteriores requisitos estipulados hacen que sea posible exigir a las autoridades encargadas la satisfacción del componente de aceptabilidad de la educación. Así lo consagra la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994), que al respecto señala:

“ARTICULO 4o. Calidad y cubrimiento del servicio. 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.

El Estado deberá atender en forma permanente los factores que favorecen la calidad y el mejoramiento de la educación; especialmente velará por la cualificación y formación de los educadores, la promoción docente, los recursos y métodos educativos, la innovación e investigación educativa, la orientación educativa y profesional, la inspección y evaluación del proceso educativo”.

A su vez, la precitada ley en su artículo 7 encarga a los distritos y municipios certificados (i) dirigir, planificar y prestar el servicio de educación en condiciones de equidad, eficiencia y calidad en los niveles de preescolar, básica y media; (ii) cofinanciar los servicios educativos a cargo del Estado, los programas y proyectos educativos, así como inversiones en infraestructura, calidad y dotación y (iii) promover la aplicación y ejecución de los planes de mejoramiento de la calidad al interior de sus instituciones.

Las anteriores obligaciones a cargo del Estado suponen el cumplimiento de unos principios rectores en aras de fomentar de manera constante el mejoramiento continuo de la calidad de la educación, las cuales se consignan en el artículo 3 de la Ley General de Educación a saber:

¹³ [Sentencia T-743 de 2013](#). M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

participación¹⁴, equidad¹⁵, descentralización¹⁶, educación cualitativa¹⁷, pertinencia¹⁸ y relevancia¹⁹.

Una vez hechos los anteriores planteamientos, procede esta Corte a hacer un estudio del caso concreto.

III. Estudio del caso concreto (Ponderación)

En líneas anteriores se reseñaron las obligaciones que debe asumir al Estado con el fin de garantizar el derecho a la educación. Como se discutió, los derechos sociales involucran unas cargas positivas y negativas para su cumplimiento, las cuales se deben definir a la luz de los tratados internacionales ratificados por Colombia y la legislación interna.

En el caso bajo estudio existe una evidente tensión entre, por un lado, garantizar el derecho a la educación del niño Z, lo cual implica que la jornada escolar coincida con los horarios de trabajo de los padres; prestar asesorías adicionales a los niños que tienen dificultades y que éstas tengan lugar en la sede del Colegio; otorgar servicio de transporte entre la casa y el colegio y que, una vez implementada la jornada educativa extendida, se les brinde almuerzo en la sede del colegio. Por otro, se encuentran las obligaciones a cargo del Estado para hacer efectivas dichas prestaciones.

Sobre las primeras solicitudes, es decir, que el horario de clases coincida con el horario del trabajo de los padres y que se brinden asesorías en el colegio a aquellos estudiantes que tienen dificultades, debe recordarse que la adaptabilidad como componente estructural del derecho a la educación implica que la educación debe adaptarse a las necesidades de los estudiantes de tal manera que sea posible garantizar la continuidad en la prestación del servicio. “En otras palabras, el Estado está obligado a garantizar que la educación se adapte al estudiante y no que el estudiante se adapte a la educación, lo cual tiene plena correspondencia con los derechos fundamentales al libre desarrollo

¹⁴Ley 115 de 1994, Art. 3, inciso 2. “Corresponde al ente rector de la política de evaluación promover la participación creciente de la comunidad”, educativa en el diseño de los instrumentos y estrategias de evaluación”.

¹⁵ Ley 115 de 1994, Art. 3, inciso 3. “La evaluación de la calidad de la educación supone reconocer las desigualdades existentes en los contextos de aprendizaje y asumir un compromiso proactivo por garantizar la igualdad de oportunidades para acceder a una educación de calidad”.

¹⁶ Ley 115 de 1994, Art. 3, inciso 4. “Es responsabilidad del Ministerio de Educación con el apoyo del ICFES la realización de las evaluaciones de que trata esta ley, promover la formación del recurso humano en el nivel territorial y local. Tal compromiso deberá ser monitoreado en cada ocasión.

¹⁷Ley 115 de 1994, Art. 3, inciso 5. “De acuerdo con las exigencias y requerimientos de cada experiencia, el Ministerio de Educación promoverá la realización de ejercicios cualitativos, de forma paralela a las pruebas de carácter cuantitativo, que contribuyan a la construcción de explicaciones de los resultados en materia de calidad”.

¹⁸ Ley 115 de 1994, Art. 3, inciso 6. “Las evaluaciones deben ser pertinentes; deben valorar de manera integral los contenidos académicos, los requerimientos del mercado laboral y la formación humanística del estudiante”.

¹⁹Ley 115 de 1994, Art. 3, inciso 7. “Evaluar el grado de asimilación de un conjunto básico de conocimientos que sean exigibles no sólo en el contexto nacional, sino en el contexto internacional, de tal manera que un estudiante pueda desempeñarse en un ámbito global competitivo”.

de la personalidad (artículo 16 de la Constitución) y al respeto y reconocimiento de las diferencias (artículo 13 ídem)”²⁰.

En este sentido, el hecho de que la señora Y, al igual que muchas otras mujeres que se encuentren en la misma situación, no cuente con la posibilidad de brindarle la atención que su hijo requiere respecto al cumplimiento de sus tareas educativas, así como tampoco pueda recoger a su hijo después de que finaliza la jornada escolar, es una situación que notoriamente perjudica el derecho del menor Z a acceder a la educación, no sólo porque se desconoce el componente de la adaptabilidad, sino además porque se desconoce que la educación debe ser de calidad, lo cual hace referencia al componente de la aceptabilidad.

Respecto al requerimiento del transporte, la jurisprudencia constitucional de este Alto Tribunal ha destacado que el transporte escolar de los menores, especialmente de aquellos cuyo domicilio se encuentra retirado de la institución educativa o de difícil acceso, es una prestación que hace parte del derecho a la educación.

Esta obligación se armoniza con el componente de accesibilidad en el sentido de que la educación deber ser asequible materialmente, bien sea que, las instituciones educativas sean de acceso razonable por su ubicación geográfica o que a través de la tecnología se garanticen programas de educación a distancia²¹. Por lo tanto, la obligación estatal corresponde a que se garantice el acceso a la educación desde el punto de vista físico, lo cual se armoniza con el artículo 67 inciso 5 de la Constitución Política según el cual le corresponde al Estado “regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

Lo anterior implica que “(i) las entidades públicas departamentales y/o municipales, independientemente de que estén certificadas en educación, tiene la obligación de garantizar el cubrimiento adecuado de los servicios de educación, y de asegurar a los niños y niñas condiciones de acceso y permanencia en el sistema educativo, especialmente, de quienes habitan en las zonas rurales más apartadas del ente territorial; (ii) los departamentos y municipios tienen la obligación de dirigir, planificar y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básico y medio en condiciones de eficiencia y calidad y deben propender por su mantenimiento y ampliación; y (iii) el departamento y/o el municipio (certificado o no en educación) tienen la responsabilidad de eliminar todas las barreras que puedan desincentivar a los menores de edad de su aprendizaje, tales

²⁰ [Sentencia T-533 de 2009](#). M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

²¹ [Sentencia T-533 de 2009](#). M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

como la distancia entre el centro educativo y su residencia, a través de la prestación del servicio de transporte escolar continuo, adecuado y seguro”²².

Finalmente, frente a la solicitud de que a los menores se les brinde almuerzo en la sede del colegio durante la jornada extendida, es importante señalar que, como se ha venido reseñando a lo largo de este pronunciamiento, la accesibilidad en su dimensión material implica desplegar los esfuerzos necesarios para garantizar la permanencia de los niños y niñas en el sistema educativo. Al respecto, esta Corporación ha indicado que los programas de alimentación escolar son “una medida implementada por el Estado para promover el acceso y la permanencia en el sistema escolar de los niños, niñas y adolescentes, el cual es implementado y ejecutado por las entidades territoriales certificadas en el marco de los lineamientos técnicos y administrativos establecidos por el Ministerio de Educación Nacional”²³.

Por las razones anteriormente expuestas, la Corte dará protección al derecho fundamental a la educación del menor Z considerando que la respuesta dada por la Secretaría de Educación de Ciudad Capital transgrede el derecho fundamental a la educación en sus cuatro componentes: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad

I. Decisión

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

RESUELVE:

PRIMERO: CONCEDER el amparo al derecho fundamental a la educación del menor Z.

SEGUNDO: ORDENAR a la la Secretaría de Educación de Ciudad Capital que de conformidad con los efectos *inter comunis* de esta sentencia de tutela, dentro de los 30 días siguientes a la notificación de la misma, se adopten las medidas necesarias para que la jornada escolar coincida con los horarios de trabajo de los padres; se presenten asesorías adicionales a los niños que tienen dificultades y que éstas tengan lugar en la sede del plantel educativo; se otorguen los servicio de transporte entre la casa y el colegio y que, una vez implementada la jornada educativa extendida, se les brinde almuerzo en la sede del colegio, a los estudiantes de la institución educativa que se encuentran en circunstancias idénticas a las del menor Z y que no estuvieron vinculados al trámite de la presente tutela.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

²² [Sentencia T-434 de 2018](#). M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

²³ [Sentencia T-641 de 2016](#). M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.