Sentencia T-458/13

DERECHO A LA EDUCACION-Consagración constitucional

Dentro del marco constitucional, el artículo 67 consagra el derecho fundamental a la educación. Conforme a tal disposición, la educación es (i) un servicio público de carácter obligatorio, que se encuentra bajo la dirección, coordinación, inspección y vigilancia del Estado, cuya cobertura se debe ampliar progresivamente y, (ii) un derecho que se garantiza a todos los habitantes. Como máximo intérprete de la Constitución, esta Corporación se ha referido al artículo citado y ha concluido que la educación es un derecho constitucional fundamental cuyo ejercicio materializa la dignidad humana, debido a que permite obtener conocimiento y, en esa medida, posibilita el desarrollo de los individuos. Específicamente, la Corte ha señalado que el derecho fundamental a la educación: (i) es una herramienta necesaria para hacer efectivo el mandato de igualdad del artículo 13 superior, en tanto potencia la igualdad de oportunidades; (ii) es un instrumento que permite la proyección social del ser humano y la realización de otros de sus demás derechos fundamentales; (iii) es un elemento dignificador de las personas; (iv) es un factor esencial para el desarrollo humano, social y económico; (v) es un instrumento para la construcción de equidad social, y (vi) es una herramienta para el desarrollo de la comunidad (...).

DERECHO A LA EDUCACION-Contenido

ACCESO MATERIAL AL SISTEMA GENERAL DE EDUCACION-Incorpora la accesibilidad como núcleo esencial del derecho a la educación

La jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido que el derecho a una educación accesible acarrea la obligación correlativa a cargo del Estado de adoptar medidas deliberadas, concretas y orientadas hacia la implantación de la enseñanza, y que la omisión de este deber vulnera los derechos a la educación y a la igualdad de oportunidades. En este orden de ideas, el derecho fundamental a la educación comporta la obligación positiva de proveer el transporte de los niños campesinos, cuando la institución educativa más cercana se ubica lejos de su vivienda.

PRINCIPIO DEL INTERES SUPERIOR DEL NIÑO-Derecho a recibir una educación que responda a sus necesidades

EDUCACION PARA ADULTOS-Marco normativo/**ACCESO MATERIAL AL SISTEMA GENERAL DE EDUCACION PARA ADULTOS-**Incorpora contenido de adaptabilidad

La obligación estatal de proveer educación para adultos se materializa en la creación de un sistema especial que consulte los intereses de un grupo poblacional específico, con el fin de que la necesidad de trabajar no impida que las personas mayores de edad reciban la educación que no les fue impartida durante su infancia y adolescencia. En este orden de ideas, la educación para adultos también consulta el contenido de adaptabilidad y responde a la realidad de los adultos como personas que se encuentran activas en el trabajo y que, en razón a su actividad, requieren de una flexibilidad especial que posibilite el acceso al sistema educativo.

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

Cuando está de por medio la protección de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, no se puede afirmar que la tutela no es el mecanismo idóneo para su protección. En suma, en este caso la tutela es procedente, pues se discute la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la educación y a la igualdad de ocho menores de edad, como consecuencia de la imposibilidad de acceder a la educación secundaria.

ADAPTABILIDAD EN EL DERECHO A LA EDUCACION-Niños y adultos deben recibir una educación diferenciada que tengan en cuenta sus intereses, capacidades y vivencias

DERECHO A LA EDUCACION-No vulneración por exigencia de tener 15 años de edad cumplidos para acceder al Sistema de Aprendizaje Tutorial para adultos

El requisito de tener 15 años de edad cumplidos para acceder al Sistema de Aprendizaje tutorial, se fundamenta en la realización del contenido de adaptabilidad característico del derecho fundamental a la educación, conforme al cual los niños y los adultos deben recibir una educación diferenciada, que tenga en cuenta sus intereses, capacidades y vivencias. De ahí que la Sala comparta uno de los argumentos presentados por la Secretaría de Educación, quien manifestó que matricular menores de edad en el programa o metodología SAT es contrario a los principios pedagógicos que centran el trabajo escolar del niño en componentes lúdicos y el de los adultos en componentes laborales. Por consiguiente, si se decidiera acoger la pretensión de las accionantes y se ordenara matricular a sus hijos menores de edad en el sistema educativo para adultos, (i) no se garantizarían a cabalidad sus derechos fundamentales a la educación y a la igualdad, especialmente el componente de adaptabilidad, y (ii) se desnaturalizaría el objetivo de la metodología SAT, esta es brindar educación a los adultos teniendo en cuenta sus vivencias y las características de la etapa de la vida en la que se encuentran.

DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACION DEL MENOR- Vulneración por no suministro de transporte de niños campesinos que viven alejados del casco urbano a institución que presta servicio de educación secundaria

Conforme a la jurisprudencia de esta Corporación y a los instrumentos internacionales, el derecho a una educación acarrea la obligación correlativa del Estado de adoptar medidas deliberadas y concretas orientadas a hacer la enseñanza accesible tanto desde el punto de vista físico como económico; la omisión de este deber vulnera los derechos a la educación y a la igualdad de oportunidades. En este orden de ideas, a pesar de que la Secretaría de Educación manifestó que existen centros educativos en los que se presta la educación secundaria, de su respuesta se evidencia que el departamento no está prestando el servicio de transporte a los menores ubicados a largas distancias del casco urbano del municipio. Es por este motivo que la Sala observa que la entidad demandada ha omitido realizar la obligación positiva de proveer el transporte de los niños campesinos a la institución que presta el servicio de educación secundaria. La omisión desatiende el contenido de accesibilidad del derecho a la educación, en sus dimensiones de (i) no discriminación y (ii) accesibilidad material.

DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACION DEL MENOR- Orden a Secretaría de Educación Municipal garantizar cubrimiento de transporte escolar a estudiante que vive en vereda distante

Referencia: expedientes T-3.835.637, T-3.835.638, T-3.835.682, T-3.835.763, T-3.835.764 y T-3.835.765.

Acciones de tutela instauradas por Irene Lizarazo García y otras, contra la gobernación de Santander, la Secretaría de Educación de Santander y el instituto IDEAR.

Derechos fundamentales invocados: igualdad y educación.

Magistrado Ponente:
JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C., quince (15) de julio de dos mil trece (2013)

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub -quien la preside-, Alberto Rojas Ríos y Luis Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente de las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión de las decisiones adoptadas por el Juzgado Promiscuo Municipal de Onzaga, el 30 y 31 de enero de 2013, que negaron el amparo de los derechos de seis menores de edad, en los procesos de tutela suscitados por las señoras Irene Lizarazo García, Rocío Cordero Saavedra, Diosa Lizarazo García, Mary Luz Prada Rivera, Gladys Sandoval Pelayo y Graciela Garavito Ardila, contra la gobernación de Santander, la Secretaría de Educación de Santander y el instituto IDEAR.

Conforme a lo consagrado en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección Número Cuatro de la Corte Constitucional eligió, para efectos de su revisión, los asuntos de referencia y decidió acumularlos entre sí por presentar unidad de materia, para ser fallados en una misma sentencia.

De acuerdo con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la sentencia correspondiente.

1. ANTECEDENTES

1.1. SOLICITUD

Las señoras Irene Lizarazo García, Rocío Cordero Saavedra, Diosa Lizarazo García, Mary Luz Prada Rivera, Gladys Sandoval Pelayo y Graciela Garavito Ardila, en representación de sus hijos menores de edad, presentaron acciones de tutela contra la gobernación de Santander, la Secretaría de Educación de Santander y el Instituto IDEAR, por estimar vulnerados los derechos fundamentales de los niños a la educación y a la igualdad. Por tal razón, solicitan al juez de tutela ordenar a las entidades accionadas autorizar la matrícula de sus hijos menores de edad en el sistema de aprendizaje tutorial SAT, que se brinda a través del IDEAR, en las veredas de Vegas de Padua y Santa Cruz en el municipio de Onzaga, Santander.

1.2. ACLARACIÓN PREVIA

A pesar de que cada peticionaria presentó acción de tutela de forma separada, éstas tienen un formato similar, las respuestas de las entidades demandadas son idénticas y la autoridad judicial que conoció en única

instancia de los casos los resolvió de la misma manera. Por consiguiente, la Sala presentará los antecedentes de las seis acciones de manera conjunta, efectuando las precisiones relevantes sobre las especificidades de cada proceso.

1.3. HECHOS

1.3.1. Relatan las demandantes que residen con sus familias en fincas ubicadas en distintas veredas en el municipio de Onzaga, Santander.

1.3.2. Manifiestan que son familias de escasos recursos, lo que se prueba con la certificación de su clasificación en la encuesta del Sisben.

1.3.3. Afirman que sus hijos terminaron el grado quinto de primaria en las escuelas rurales de las veredas en las que se ubican sus viviendas, pero no han podido continuar sus estudios secundarios porque no hay programas de educación secundaria formal para continuar.

1.3.4. Aseveran que el Colegio Nuestra Señora de Fátima, ubicado en el casco urbano del municipio de Onzaga, es la única institución donde los niños que terminan el grado quinto en las veredas de Llanadas, Tinavita, Ganivita y Santa Cruz, podrían continuar con sus estudios de secundaria. Agregan que sus viviendas están distanciadas del casco urbano y no cuentan con facilidades de transporte, ni con los recursos necesarios para pagar el hospedaje y la alimentación de los niños en el pueblo.

1.3.5. Sostienen que en sus veredas *funciona un centro del SAT que se presta a través del IDEAR, por lo tanto esta modalidad de educación se constituye en la única alternativa posible para que mi menor hijo continúe estudiando, ya que es su deseo terminar sus estudios, por el derecho que le asiste y para nosotros como padres de familia es un deber procurar la vigencia de sus derechos*.

1.3.6. Argumentan que los tutores del SAT les indicaron que no pueden matricular a sus hijos, debido a que es un requisito indispensable para ingresar al sistema tener 15 años de edad cumplidos, pues así está dispuesto en el convenio suscrito entre la Gobernación y el IDEAR.

1.3.7. Alegan que para ellas, como madres y responsables de la educación de sus hijos, el SAT *es un sistema muy bueno de enseñanza, por eso he decidido que el menor ingrese a este sistema. Precisamente preocupada por la educación deseo que continúe su bachillerato en el SAT.*

1.3.8. Por último, manifiestan que *[l]os entes accionados no pueden argumentar que por su edad, y en pro de los derechos de mi menor éste no debe compartir el sistema con adultos, porque se está fijando una*

limitación y una discriminación que la constitución [sic] de manera clara prohíbe.

1.4. PARTICULARIDADES DE CADA CASO

A seguir, la Sala resume las particularidades de cada uno de los casos, en un cuadro.

EXPEDIENTE	ACCIONANTE	NOMBRE DEL NIÑO	EDAD	VIVIENDA	ESCUELA DONDE CURSÓ 5o DE PRIMARIA	DURACIÓN DEL RECORRIDO HACIA EL CASCO URBANO (CAMINANDO)
T-3.835.637	Irene Lizarazo García	Nelson Enrique Álvarez Lizarazo	12	Finca *El Cedral* en la Vereda de Llanadas	Escuela rural de Llanadas	4 horas
T-3.835.638	Rocío Cordero Saavedra	Leidy Daniela Acosta Cordero	10	Finca *Las Meseticas* en la Vereda de Tinavita	Escuela rural de Tinavita	2 horas
T-3.835.682	Diosa Lizarazo García	Gerardo García Lizarazo	14	Finca *Planadas* en la vereda de Llanadas	Escuela rural de Llanadas	5 horas
T-3.835.763	Mary Luz Prada Rivera	Milton Augusto y Eyner David Mayorga Prada	12 y 11	Finca *El Mangle* en la vereda de Llanadas	Escuela rural de Llanadas	6 horas
T-3.835.764	Gladys Sandoval Pelayo	Andrea Valcarcel Sandoval	14	Finca *La Vega* en la vereda de Santa Cruz	Terminó el grado SÉPTIMO en la escuela rural de Cortaderas	2 horas
T-3.835.765	Graciela Garavito Ardila	Luz Myriam y Ludy Andrea	11 y 12	Finca *El Molino* en la vereda Ganivita	Sede Ganivita del Colegio Nuestra	6 horas

		Triana Garavito			Señora de Fátima	

1.5. TRASLADO Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Recibidas las solicitudes de tutela, el Juzgado Promiscuo Municipal de Onzaga, mediante autos del 17 y 18 de enero de 2013, las admitió y ordenó vincular a la Gobernación de Santander, a la Secretaría de Educación de Santander y al Instituto IDEAR, como autoridades accionadas, para pronunciarse sobre los hechos contenidos en las demandas. Además citó a la señoras Irene Lizarazo García, Rocío Cordero Saavedra, Diosa Lizarazo García, Mary Luz Prada Rivera, Gladys Sandoval Pelayo y Graciela Garavito Ardila, a interrogatorio de parte, para ampliar los hechos contenidos en sus demandas.

1.5.1. Interrogatorios de parte

En los interrogatorios practicados se verificó una situación fáctica similar entre las demandantes. Todas manifestaron que viven de la comida que producen en sus fincas, no tienen servicio de luz, sacan el agua de nacimientos cercanos a sus viviendas, y gastan mensualmente entre 100.000 y 200.000 pesos en alimentación, vestuario y gastos educativos de sus hijos.

Además, sostuvieron que les es imposible matricular a los menores de edad en el Colegio Integrado Nuestra Señora de Fátima, ubicado en el casco urbano del municipio, en el que sí existe la posibilidad de cursar bachillerato, en razón a que **(i)** las viviendas de los niños se ubican muy lejos del pueblo y, **(ii)** sus familias no cuentan con recursos económicos para pagar la posada y alimentación necesarias para que estudien en el casco urbano.

1.5.2. Contestación del Instituto IDEAR

El representante legal del Instituto Técnico para el Desarrollo Rural, IDEAR, dio respuesta a la demanda de tutela mediante oficios del 22 de enero de 2013 en los que manifestó: *No nos oponemos a las pretensiones incoadas en la Acción de Tutela de la referencia siempre y cuando cumpla y ordene la Secretaría de Educación del Departamento. A su vez informamos al accionante o Juez de Tutela que a la fecha de presentación de esta acción no se ha firmado contrato de prestación de servicios educativos entre el Departamento y el Instituto Técnico para el desarrollo rural IDEAR. Una vez se firme el contrato con el Departamento y la Secretaría de Educación procederemos a cumplir las disposiciones que su despacho considere pertinentes.*

1.5.3. Contestación de la Gobernación y de la Secretaría de Educación Departamental de Santander

Mediante comunicaciones del 25 de enero de 2013, el coordinador del Grupo de Apoyo Jurídico de la Secretaría de Educación Departamental de Santander, en representación de la Gobernación y de la Secretaría de Educación Departamental de Santander, dio respuesta a las demandas de tutela.

En primer lugar, estableció que para este año escolar no se ha suscrito un contrato con el IDEAR y, de suscribirse, previamente se deben agotar algunos procedimientos que permitan establecer la demanda de matrícula y la disponibilidad presupuestal correspondiente.

En segundo lugar, manifestó que el Sistema de Aprendizaje Tutorial (SAT) consiste en una metodología pedagógica flexible que se aplica específicamente para los adultos en las áreas rurales, conforme al Decreto 3011 de 1997, desarrollado en el departamento de Santander por la Ordenanza 008 de 1993 y la Resolución Departamental 1131 de 1999. En este sentido, advirtió que *el Ministerio de Educación Nacional no ha reconocido el pago de la atención a menores de 15 años en la metodología SAT y por tal motivo debemos ser muy estrictos en la acreditación de la edad para nuevas matrículas en dicha metodología, pues el Departamento solo cuenta con los recursos aportados por la Nación para el sostenimiento de dicha metodología.*

Adicionalmente, consideró que ***[e]stá demostrado*** *que el trabajo escolar de niños y adultos no es conveniente ya que* ***los niños no se ambientan con los adultos****, se sienten relegados y el rendimiento resulta muy cuestionable, en tales circunstancias* ***matricular menores de edad para el programa o metodología SAT es contrario a los principios pedagógicos que centran el trabajo escolar del niño en componentes LÚDICOS y el de los adultos en componentes LABORALES***. (Negrillas en el texto original)

En tercer lugar, sostuvo que para los estudiantes menores de edad, el departamento ofrece el servicio educativo en los demás planteles de educación formal y para el área rural *ha implementado otras metodologías como CAFAM, Post-primaria y Tele-secundaria.*

Al respecto, afirmó que *[n]o existe entonces razón para que los niños menores de quince (15) años que pueden matricularse en las sedes urbanas de los colegios o en los centros que ofrecen la –metodología [sic] Post Primaria, renuncien a una educación presencial durante los cinco días de la semana se sometan a la metodología SAT, que es semi-presencial, los fines de semana, porque se estaría despreciando la*

oportunidad del servicio presencial ofrecido durante la totalidad de la semana.

1.6. DECISIONES JUDICIALES

1.6.1. Decisión única de instancia

En sentencias del 30 de enero de 2013, el Juzgado Promiscuo Municipal de Onzaga negó el amparo. Sin embargo, advirtió a la Gobernación de Santander que, tan pronto se suscriban los contratos correspondientes entre la entidad y el instituto designado para la prestación del sistema educativo SAT, **se ordenará**, dentro de las 48 horas siguientes a la celebración del contrato, realizar los trámites pertinentes para *dar cupo a los menores, en el grado sexto, con el fin de que ingrese al mencionado sistema educativo ofrecido (...) como la única alternativa para seguir su formación educativa*.

Tales decisiones se fundamentaron en dos razones, a saber: (i) se probó que las condiciones económicas de las familias de los niños no les permiten acceder a otro sistema educativo distinto del ofrecido en sus veredas a través del IDEAR, y (ii) los derechos de los niños no han sido vulnerados por las entidades accionadas, en razón a que la Secretaría de Educación Departamental todavía no ha suscrito un contrato con ninguna institución para la prestación del servicio educativo con la metodología SAT.

1.7. PRUEBAS

1.7.1. Pruebas que obran en los expedientes

1.7.1.1. Copia Copia del Registro Civil de Nacimiento de Nelson Enrique Álvarez Lizarazo.[1]

1.7.1.2. Copia de la Tarjeta de Identidad de Nelson Enrique Álvarez Lizarazo.[2]

1.7.1.3. Copia del certificado de Nelson Enrique Álvarez Lizarazo, en la que consta haber cursado quinto de primaria.[3]

1.7.1.4. Certificado del Sisbén Municipal, de Nelson Enrique Álvarez Lizarazo.[4]

---

1 Expediente T-3.835.637. Folio 4, Cuaderno de Instancia.
2 Expediente T-3.835.637. Folio 1, Cuaderno de Instancia.
3 Expediente T-3.835.637. Folio 2, Cuaderno de Instancia.
4 Expediente T-3.835.637. Folio 3, Cuaderno de Instancia.

1.7.1.5. Copia del Registro Civil de Nacimiento de Leidy Daniela Acosta Cordero.[5]

1.7.1.6. Copia de la Tarjeta de Identidad de Leidy Daniela Acosta Cordero.[6]

1.7.1.7. Copia del certificado de Leidy Daniela Acosta Cordero, en el consta haber cursado quinto de primaria.[7]

1.7.1.8. Copia del certificado de la clasificación del Sisben Municipal de Leidy Daniela Acosta Cordero.[8]

1.7.1.9. Copia del Registro Civil de Nacimiento de Gerardo García Lizarazo.[9]

1.7.1.10. Copia de la Tarjeta de Identidad de Gerardo García Lizarazo.[10]

1.7.1.11. Copia del certificado de haber cursado quinto de primaria.[11]

1.7.1.12. Copia del certificado de la clasificación del Sisben Municipal de Gerardo García Lizarazo.[12]

1.7.1.13. Copia de los Registros Civiles de Nacimiento de los niños Milton Augusto Mayorga Prada y Eyner David Mayorga Prada[13].

1.7.1.14. Copia de las Tarjetas de Identidad de Milton Augusto Mayorga Prada y Eyner David Mayorga Prada[14].

1.7.1.15. Copia de los certificados de la clasificación del Sisben Municipal de Milton Augusto Mayorga Prada y Eyner David Mayorga Prada[15].

1.7.1.16. Copia de los certificados de la Institución Educativa Padua de Onzaga Santander, en los que consta que Milton Augusto Mayorga Prada y Eyner David Mayorga Prada, cursaron y aprobaron el grado quinto durante el año lectivo 2012 en la sede Llanadas[16].

2.6.1.1. Copia del Registro Civil de Nacimiento de la adolescente Paola Andrea Valcarcel Sandoval[17].

---

5 Expediente T-3.835.638. Folio 4, Cuaderno de Instancia.
6 Expediente T-3.835.638. Folio 1, Cuaderno de Instancia.
7 Expediente T-3.835.638. Folio 2, Cuaderno de Instancia.
8 Expediente T-3.835.638. Folio 3, Cuaderno de Instancia.
9 Expediente T-3.835.682. Folio 1, Cuaderno de Instancia.
10 Expediente T-3.835.682. Folio 2, Cuaderno de Instancia.
11 Expediente T-3.835.682. Folio 3, Cuaderno de Instancia.
12 Expediente T-3.835.682. Folio 4, Cuaderno de Instancia.
13 Expediente T-3.835.763, Folio 1, Cuaderno de Instancia.
14 Expediente T-3.835.763, Folios 2 y 6, Cuaderno de Instancia.
15 Expediente T-3.835.763, Folios 4 y 8, Cuaderno de Instancia.
16 Expediente T-3.835.763, Folios 3 y 7, Cuaderno de Instancia.
17 Expediente T-3.835.764. Folio 2, Cuaderno de Instancia.

2.6.1.2. Copia de la precédula de Paola Andrea Valcarcel Sandoval, en la que consta que cumplirá 15 años el 14 de julio de 2013[18].

2.6.1.3. Copia del certificado expedido por la Secretaría de Planeación e Infraestructura Municipal de Onzaga en el que consta que Paola Andrea Varcarcel Sandoval se encuentra en la base de datos del Sisben[19].

2.6.1.4. Copia del certificado proferido por la Institución Educativa Santa Cruz de Onzaga Santander, en el que consta que Paola Andrea Varcarcel Sandoval cursó y aprobó el grado séptimo durante el año lectivo 2012 en la Escuela Rural Cortaderas[20].

1.7.1.17. Copia de los Registros Civiles de Nacimiento de las niñas Luz Myriam y Ludy Andrea Triana Garavito[21].

1.7.1.18. Copia de las Tarjetas de Identidad de Luz Miryam Triana Garavito y Ludy Andrea Triana Garavito[22].

1.7.1.19. Copia del certificado de la encuesta del Sisben que clasifica a Luz Miryam Triana Garavito y Ludy Andrea Triana Garavito, en el nivel 3[23].

1.7.1.20. Copia de los certificados expedidos por la Institución Educativa Colegio, "Nuestra Señora de Fatima" Técnico Agropecuario en los que consta que Luz Miryam Triana Garavito y Ludy Andrea Triana Garavito, cursaron y aprobaron el grado quinto durante el año lectivo 2012 en la sede Ganivita.[24]

2. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

2.1. COMPETENCIA

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

2.2. PROBLEMA JURÍDICO

En atención a lo expuesto, corresponde a la Corte Constitucional determinar (i) si la gobernación de Santander, la Secretaría de Educación

18 Expediente T-3.835.764. Folio 1, Cuaderno de Instancia.
19 Expediente T-3.835.764. Folio 4, Cuaderno de Instancia.
20 Expediente T-3.835.764. Folio 3, Cuaderno de Instancia.
21 Expediente T-3.835.765. Folios 1-2, Cuaderno de Instancia.
22 Expediente T-3.835.765. Folios 3-4, Cuaderno de Instancia.
23 Expediente T-3.835.765. Folios 5-6, Cuaderno de Instancia.
24 Expediente T-3.835.765. Folios 7-8, Cuaderno de Instancia.

de Santander y el instituto IDEAR vulneraron los derechos fundamentales a la educación y a la igualdad de los niños, al negarse a matricularlos para cursar bachillerato en el SAT prestado por el IDEAR y, (ii) si la gobernación de Santander y la Secretaría de Educación de Santander vulneraron los derechos fundamentales a la educación y a la igualdad de los menores de edad, al no proveer el transporte hasta el casco urbano del municipio en donde se ubica una institución educativa que cuenta con educación secundaria, y que está aproximadamente a cuatro horas de camino de las viviendas de los menores de edad.

Con el fin de dar solución a los problemas jurídicos planteados, la Sala entrará a estudiar los siguientes temas: **primero,** analizará el contenido y la naturaleza jurídica del derecho a la educación y, **segundo,** expondrá el marco normativo que rige la educación para adultos. Posteriormente, con base en dichos presupuestos, abordará el caso concreto.

2.3. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

2.3.1. Consagración del derecho a la educación

Dentro del **marco constitucional**, el artículo 67 consagra el derecho fundamental a la educación. Conforme a tal disposición, la educación es **(i)** un servicio público de carácter obligatorio, que se encuentra bajo la dirección, coordinación, inspección y vigilancia del Estado, cuya cobertura se debe ampliar progresivamente y, **(ii)** un derecho que se garantiza a todos los habitantes.

Como máximo intérprete de la Constitución, esta Corporación se ha referido al artículo citado y ha concluido que la educación es un derecho constitucional fundamental cuyo ejercicio materializa la dignidad humana, debido a que permite obtener conocimiento y, en esa medida, posibilita el desarrollo de los individuos.[25] Específicamente, la Corte ha señalado que el derecho fundamental a la educación: *(i) es una herramienta necesaria para hacer efectivo el mandato de igualdad del artículo 13 superior, en tanto potencia la igualdad de oportunidades*[26]*; (ii) es un instrumento que permite la proyección social del ser humano y la realización de otros de sus demás derechos fundamentales*[27]*; (iii) es un elemento dignificador de las personas*[28]*; (iv) es un factor esencial para el desarrollo humano, social y económico*[29]*; (v) es un instrumento*

25 Ver la sentencia T-396 de 2004, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.
26 *Sentencia T-002 de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero.*
27 *Sentencia T-534 de 1997, M.P. Jorge Arango Mejía.*
28 *Sentencia T-672 de 1998, M.P. Hernando Herrera Vergara.*
29 *Sentencia C-170 de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil.*

para la construcción de equidad social[30]*, y (vi) es una herramienta para el desarrollo de la comunidad (…).*[31]

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. Estos instrumentos hacen parte del bloque de constitucionalidad y, por tanto, conforman el ordenamiento interno, en concordancia con el artículo 93 de la Constitución Política.

El artículo 26 de la **Declaración Universal de los Derechos Humanos** de 1948 establece que toda persona tiene derecho a la educación y que ésta tiene como propósito el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Del mismo modo, el artículo 13 del **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**[32] reitera el contenido de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y agrega que los Estados Partes reconocen que la enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, *incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados*, y que *[d]ebe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria.*

Adicionalmente, el artículo 23 de la **Convención sobre los Derechos del Niño** consagra unas obligaciones correlativas al derecho a la educación de los niños, que están a cargo de los Estados. Entre tales deberes se encuentran el de adoptar medidas, tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad, para que todos los niños tengan acceso a la enseñanza secundaria, y el de fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.

De los anteriores preceptos puede concluirse que **(i)** la educación es un derecho fundamental autónomo del que gozan todas las personas, (ii) a su vez, esta garantía cumple un papel instrumental respecto de los derechos a la vida digna, a la participación, al libre desarrollo de la personalidad, y a la cultura y, **(iii)** el Estado tiene la obligación de fijar las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y ampliar su cobertura progresivamente.

2.3.2. Contenido del derecho

30 *Sentencia C-170 de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil.*
31 Sentencia T-787 de 2006, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.
32 Ratificado por Colombia el 29 de octubre de 1969.

2.3.2.1. El Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales[33] es el órgano autorizado para interpretar las normas incorporadas al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, con el objetivo de lograr la plena efectividad de los derechos proclamados en este instrumento[34]. La función interpretativa de este órgano es ejercida a través de observaciones generales, las cuales, aunque no forman parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto, sí forman parte del bloque como fuente interpretativa, conforme al artículo 93, inciso 2, de la Constitución Política[35]. En consecuencia, la Corte Constitucional, en su jurisprudencia, ha adoptado los lineamientos proferidos por este órgano para determinar el alcance y contenido de derechos constitucionales, dentro de los cuales se encuentra el derecho a la vivienda digna.

En la **Observación General No. 13**[36] el Comité desarrolló el contenido del derecho a la educación y a grandes rasgos señaló que se constituye en un medio para la realización de otros derechos. En particular, determinó que se trata de una prerrogativa que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades, desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico.

Además, identificó cuatro aspectos que deben ser observados para la plena realización de este derecho, a saber: a) disponibilidad; b) accesibilidad; c) aceptabilidad; y d) adaptabilidad. Para el caso que ocupa a la Sala, resultan relevantes los siguientes:

- *Accesibilidad*: las instituciones y los programas de enseñanza deben ser asequibles a **todos**, sin discriminación. La accesibilidad consta de tres dimensiones: (i) la no discriminación, (ii) la accesibilidad material, y (iii) la accesibilidad económica.

---

33 Creado por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas mediante Resolución 1985/17 del 28 de mayo de 1985

34 Como se explicó anteriormente, el PIDESC es parte del bloque de constitucionalidad y forma parte del ordenamiento interno, conforme al artículo 93 de la Constitución Política.

35 *ARTICULO 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.* ***Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.*** *(...)* (Resaltado fuera del texto)

36 En este instrumento el Comité interpretó el numeral primero del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El primero de estos factores implica que la educación debe ser accesible especialmente a los grupos vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación. La observación señala específicamente cuáles son los **motivos prohibidos** de discriminación:

> *(...) la adopción de leyes, o la omisión de revocar leyes que discriminan a individuos o grupos, por cualquiera de los motivos prohibidos, en la esfera de la educación; el no adoptar medidas que hagan frente a una discriminación de hecho en la educación; la aplicación de planes de estudio incompatibles con los objetivos de la educación expuestos en el párrafo 1 del artículo 13; el no mantener un sistema transparente y eficaz de supervisión del cumplimiento del párrafo 1 del artículo 13; el no implantar, con carácter prioritario, la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos;* ***el no adoptar "medidas deliberadas, concretas y orientadas" hacia la implantación gradual de la enseñanza secundaria****, superior y fundamental, de conformidad con los apartados b) a d) del párrafo 2 del artículo 13; la prohibición de instituciones de enseñanza privadas; el no velar por que las instituciones de enseñanza privadas cumplan con las "normas mínimas" de educación que disponen los párrafos 3 y 4 del artículo 13; la negación de la libertad académica del cuerpo docente y de los alumnos; el cierre de instituciones de enseñanza en épocas de tensión política sin ajustarse a lo dispuesto por el artículo 4.*

El segundo factor, conlleva la asequibilidad material de la educación, ya sea por su localización geográfica de acceso razonable (por ejemplo, a través de la creación de una escuela vecinal)[37] o por medio de la tecnología moderna (mediante el acceso a programas de educación a distancia).

---

37 Acerca del derecho a la educación como medio para alcanzar la igualdad de oportunidades entre los habitantes del campo y el resto de la sociedad, puede verse la sentencia T-467 de 1994 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz). En aquella decisión, se amparó el derecho a la educación de un menor de edad que no podía recibir clases en segundo año de educación básica, porque en su escuela rural no se había nombrado un docente para ese grado. La sentencia sostiene lo siguiente: "[l]*as dificultades propias de la prestación del servicio público de educación en ciertas localidades apartadas de los centros urbanos, no debilitan la obligación institucional de mantener la prestación del servicio en condiciones aceptables. No es de recibo la diferenciación, que suele presentarse en la práctica, entre la calidad de la educación urbana y la calidad de la educación rural. Los alumnos de una pequeña escuela campesina tienen derecho a recibir un servicio que les permita transcurrir por todo el proceso educativo sin encontrarse en condiciones de inferioridad frente a educandos provenientes de otros centros de enseñanza. De no cumplirse con esta exigencia, no sólo se estaría vulnerando el derecho fundamental de los niños a la educación básica obligatoria, sino que, además, se estaría afectando su derecho a la igualdad de oportunidades."*

El tercer factor, tiene que ver con la dimensión económica de la educación, la cual debe estar al alcance de todos. De conformidad con el párrafo 2 del artículo 13, la enseñanza primaria debe ser gratuita para todos, y gradualmente la enseñanza secundaria y superior también lo serán.

- *Adaptabilidad*: la educación debe tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de las sociedades y comunidades en transformación y responder a las realidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados.

Por este motivo, la enseñanza secundaria exige planes de estudio flexibles y sistemas de instrucción variados que se adapten a las necesidades de los alumnos en distintos contextos sociales y culturales. El Comité estimula la elaboración y la aplicación de programas "alternativos" en paralelo con los sistemas de las escuelas secundarias normales. Así pues, se deben formular planes de estudio y sistemas variados que sean idóneos para alumnos de todas las edades, pues los adultos también tienen derecho a la educación.

2.3.2.2. En distintas ocasiones la Corte Constitucional ha protegido por vía de tutela el derecho a la educación en relación con el factor de accesibilidad, ante la ausencia del algún medio de transporte para que los niños se desplacen a las escuelas en las que se están matriculados.

Por ejemplo, en la sentencia **T-1259 del 2008**[38], la Corte amparó los derechos fundamentales a la educación, la vida digna y la integridad personal de los niños del municipio de Tuta, Boyacá, que debían efectuar largos desplazamientos para llegar a sus respectivas escuelas. La decisión señaló que, al no adoptar un plan para solucionar el problema de accesibilidad material al sistema educativo, las entidades territoriales encargadas de ejecutar estas políticas, habían desincentivado el proceso de aprendizaje de los menores de edad, razón por la cual se encontraba amenazado el derecho a la educación.

Del mismo modo, en sentencia **T-781 de 2010**[39] se amparó el derecho fundamental a la educación de unos niños que debían desplazarse por un largo trayecto para recibir sus clases, razón por la cual solicitaban el nombramiento de un profesor para la escuela de su vereda. En aquella oportunidad la Corte tuvo en cuenta que el trayecto peligroso, más los costos financieros para llegar a la otra escuela, *(...) impone exigencias excesivas a los presupuestos de las familias de los menores que habitan en la vereda Montecristo, lo que constituye una vulneración de los*

38 MP. Rodrigo Escobar Gil
39 MP. Humberto Antonio Sierra Porto

menores que habitan dicha vereda, pues la mencionada institución educativa no es accesible geográficamente para los menores en cuestión y atenta contra el mandato contenido en el inciso 5 del artículo 67 que prescribe que el Estado debe asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. Así las cosas, la aplicación del articulo 11 del Decreto 3020 de 2002 realizada por la Secretaría Departamental de Santander, deviene en inconstitucional, debido a las particularidades del caso concreto y constituye una infracción a las obligaciones de cumplimiento inmediato asumidas por el Estado.

Al decidir el asunto, la Corte inaplicó para el caso concreto el artículo 11 del Decreto 3020 de 2002, el cual dispone que para la ubicación de personal docente en zona rural se debe contar con un mínimo de 22 estudiantes, y ordenó a la Secretaría de Educación del Departamento de Santander proveer un profesor, a pesar de que las clases se impartirían sólo a 8 niños.

Posteriormente, esta Sala de Revisión, en sentencia **T-779 de 2011**[40]**,** conoció la tutela interpuesta por la Defensoría del Pueblo contra la Alcaldía Municipal de Saboyá, Boyacá, quien sostenía que la entidad territorial vulneraba los derechos fundamentales a la educación y a la igualdad de dos niñas, quienes se veían sometidas a realizar largos desplazamientos a diario para acudir a sus clases. En aquella ocasión se decidió conceder el amparo, por considerar que el deber que está a cargo del Estado de asegurar los medios necesarios para permitir el acceso de los niños a la educación, constituye una condición indispensable para su efectividad. En este orden de ideas, sostuvo que *nada se haría con reconocer a la educación como derecho fundamental sin que se creen las condiciones básicas que hagan posible el acceso al sistema educativo. Por eso, encuentra la Sala que* ***cuando una institución educativa pública carece de transporte escolar, se encuentra desprovista de uno de los elementos esenciales para la prestación del servicio***. (Negrillas fuera del texto)

En una decisión más reciente, la sentencia **T-690 de 2012**[41]**,** la Corte examinó la situación de los niños de la vereda la Selva ubicada en Pueblo Rico, Risaralda. En este caso las familias presentaban acción de tutela contra el Ministerio de Educación Nacional, la Secretaría de Educación de Risaralda y la Alcaldía de Pueblo Rico, por considerar que tales autoridades vulneraban los derechos fundamentales a la educación y la integridad física de los niños de la vereda, porque teniendo conocimiento de que ellos debían viajar diariamente por un tiempo aproximado de una hora y media y atravesar una zona con

40 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
41 M.P. María Victoria Calle Correa.

problemas de orden público, no adoptaron alguna solución para superarlas.

Al respecto, la sentencia estimó que *las entidades demandadas tienen una obligación de cumplimiento inmediato con los niños campesinos de la vereda la Selva respecto de la accesibilidad material en educación, y es la de adoptar medidas que eliminen las barreras que desincentivan en los menores el aprendizaje.*[42] *Ello por cuanto no pueden dejarse las problemáticas educativas sin propuestas efectivas de solución, pues perdería sentido el compromiso estatal de promover en ellos el conocimiento y la cultura, y se pondría en vilo de manera indefinida el disfrute del derecho fundamental a la igualdad de oportunidades por vía de la educación.* Así pues, se declaró la vulneración de los derechos de los niños, por considerar que la dimensión de accesibilidad material al sistema educativo se vio comprometida en razón a la inactividad de las autoridades, respecto de la obligación a su cargo de adoptar conjuntamente un programa dirigido a superar el desincentivo de los niños de la vereda la Selva para recibir clases.

En síntesis, la jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido que el derecho a una educación accesible acarrea la obligación correlativa a cargo del Estado de adoptar medidas deliberadas, concretas y orientadas hacia la implantación de la enseñanza, y que la omisión de este deber vulnera los derechos a la educación y a la igualdad de oportunidades. En este orden de ideas, el derecho fundamental a la educación comporta la obligación positiva de proveer el transporte de los niños campesinos, cuando la institución educativa más cercana se ubica lejos de su vivienda.

2.3.3. El derecho de los niños a recibir una educación que responda a sus necesidades

Para determinar el alcance del derecho fundamental a la educación de los menores de 18 años, cobra especial relevancia el principio interés superior del niños, conforme al cual todas las medidas que le conciernan a los niños, niñas y adolescentes, deben atender al interés del niño sobre otras consideraciones y derechos, para así apuntar a que reciban un trato preferente, de forma que se garantice su desarrollo integral y armónico como miembro de la sociedad.[43]

---

42 *Véase la Observación General No. 3 (1990) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sobre la naturaleza de las obligaciones de los Estados partes. Párrafos 1º y 2º.*

43 Ver las sentencias T-514 de 1998, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-510 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-292 de 2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; y T-794 de 2007. M.P. Rodrigo Escobar Gil

En la **Observación General No. 1**, el Comité de Derechos de los Niños[44] interpretó el párrafo 1 del artículo 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño, y determinó que la observancia de los valores establecidos en la norma referida exige que las escuelas tengan en cuenta el interés superior de los niños y que la educación sea compatible con su dignidad. Para lograr esta finalidad, reconoció la necesidad de adoptar ciertas medidas que posibilitan la realización del contenido de *adaptabilidad*, que caracteriza el derecho a la educación. La Sala pasa a hacer referencia a las medidas que resultan relevantes para el caso que se analiza.

Primero, existe la obligación de **promover la participación** del niño en la vida escolar, a través de la creación de comunidades escolares y consejos de alumnos, la educación y el asesoramiento entre compañeros, y la intervención de los niños en los procedimientos disciplinarios de la escuela, como parte del proceso de aprendizaje y experiencia del ejercicio de los derechos.

Segundo, con fundamento en el interés superior del niño, la enseñanza debe **propender por el desarrollo de la personalidad** de cada niño, de forma tal que tome en cuenta sus dotes naturales, características, intereses y capacidades únicas, y necesidades de aprendizaje propias. *Por lo tanto, el programa de estudios debe guardar una relación directa con el marco social, cultural, ambiental y económico del niño y con sus necesidades presentes y futuras, y tomar plenamente en cuenta las aptitudes en evolución del niño; los métodos pedagógicos deben adaptarse a las distintas necesidades de los distintos niños.*

Tercero, las oportunidades educativas disponibles deben **reflejar un equilibrio** satisfactorio entre la promoción de los aspectos físicos, mentales, espirituales y emocionales. De este modo la educación de los menores de edad debe inspirarlos y motivarlos, lo que ocurre cuando las escuelas fomentan un clima humano y permiten a los niños desarrollarse según la evolución de sus capacidades.

En conclusión, el interés superior del niño exige que la educación se adapte a las necesidades y realidades culturales y sociales de los alumnos.

2.4. MARCO NORMATIVO DE LA EDUCACIÓN PARA ADULTOS

---

44 Creado por el artículo 43 de la Convención de los Derechos del Niño. El Comité de los Derechos del Niño es el órgano autorizado para interpretar las normas incorporadas a la Convención de los Derechos del Niño, con el objetivo de lograr la plena efectividad de los derechos proclamados en este instrumento. La función interpretativa de este órgano es ejercida a través de observaciones generales, las cuales, aunque no forman parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto, sí forman parte del bloque como fuente interpretativa, conforme al artículo 93, inciso 2, de la Constitución Política.

La Constitución Política consagra el acceso a la educación básica como un derecho de todas las personas, y asigna al Estado la obligación de fijar las condiciones necesarias para hacerlo efectivo. Del marco normativo ya reseñado se deriva el deber del Estado de establecer las condiciones de asequibilidad a la educación para las personas mayores de edad, imperativo que desarrolló el legislador en diversas disposiciones, que materializan el deber de elaborar planes de estudio y sistemas idóneos para alumnos de todas las edades.

El artículo 50 de la **Ley 115 de 1994**[45] prevé la existencia de un programa educativo para jóvenes y adultos, y caracteriza este tipo de educación como aquella que se ofrece a las personas en edad relativamente mayor a la aceptada regularmente en la educación por niveles y grados del servicio público educativo, que deseen suplir y completar su formación, o validar sus estudios.

En desarrollo de la norma anterior, el **Decreto 3011 de 1997**[46] reglamentó la educación para adultos y en su artículo 2 la definió como el conjunto de procesos y de acciones formativas organizadas para atender *de manera particular las necesidades y potencialidades* (i) de las personas que por diversas circunstancias no cursaron niveles grados de servicio público educativo durante las edades aceptadas regularmente para cursarlos, o (ii) de aquellas personas que deseen mejorar sus aptitudes, enriquecer sus conocimientos y mejorar sus competencias técnicas y profesionales.

Adicionalmente, el artículo 3 dispone que son principios básicos de la educación para adultos:

> *a) Desarrollo Humano Integral, según el cual el joven o el adulto, independientemente del nivel educativo alcanzado o de otros factores como edad, género, raza, ideología o condiciones personales, es un ser en permanente evolución y perfeccionamiento, dotado de capacidades y potencialidades que lo habilitan como sujeto activo y participante de su proceso educativo, con aspiración permanente al mejoramiento de su calidad de vida;*
> *b) Pertinencia, según el cual se reconoce que el joven o el adulto posee conocimientos, saberes, habilidades y prácticas, que deben valorarse e incorporarse en el desarrollo de su proceso formativo;*
> *c) Flexibilidad, según el cual las condiciones pedagógicas y administrativas que se establezcan* ***deberán atender al***

45 *Por la cual se expide la ley general de educación.*
46 *Por el cual se establecen normas para el ofrecimiento de la educación de adultos y se dictan otras disposiciones.*

> ***desarrollo físico y psicológico del joven o del adulto, así como a las características de su medio cultural, social y laboral;***
> *d) Participación, según el cual el proceso formativo de los jóvenes y los adultos debe desarrollar su autonomía y sentido de la responsabilidad que les permita actuar creativamente en las transformaciones económicas, sociales, políticas, científicas y culturales, y ser partícipes de las mismas.* (Negrillas fuera del texto)

De conformidad con las normas reseñadas, la obligación estatal de proveer educación para adultos se materializa en la creación de un sistema especial que consulte los intereses de un grupo poblacional específico, con el fin de que la necesidad de trabajar no impida que las personas mayores de edad reciban la educación que no les fue impartida durante su infancia y adolescencia. En este orden de ideas, la educación para adultos también consulta el contenido de *adaptabilidad* y responde a la realidad de los adultos como personas que se encuentran activas en el trabajo y que, en razón a su actividad, requieren de una flexibilidad especial que posibilite el acceso al sistema educativo.

2.1. CASO CONCRETO

2.4.1. RESUMEN DE LOS HECHOS

Las señoras Irene Lizarazo García, Rocío Cordero Saavedra, Diosa Lizarazo García, Mary Luz Prada Rivera, Gladys Sandoval Pelayo y Graciela Garavito Ardila presentaron acciones de tutela en representación de sus hijos menores de edad, contra la gobernación de Santander, la Secretaría de Educación de Santander y el instituto IDEAR, por considerar que tales entidades vulneraron los derechos fundamentales de los niños a la educación y a la igualdad, debido a que impiden que los niños menores de 15 años se matriculen en el sistema de aprendizaje tutorial SAT, que se brinda a través del IDEAR, en las veredas de Vegas de Padua y Santa Cruz en el municipio de Onzaga, Santander. En consecuencia, solicitan al juez de tutela ordenar a las entidades demandadas autorizar la matrícula de sus hijos en el sistema de aprendizaje tutorial SAT.

Por su parte, el Instituto Técnico para el Desarrollo Rural, IDEAR, dio respuesta a las demandas de tutela y manifestó que no se opone a las pretensiones incoadas en la acción de tutela de la referencia siempre y cuando la Secretaría de Educación del Departamento ordene el ingreso de los menores de 15 años. A su vez informó que a la fecha de presentación de la tutela no se había firmado el contrato de prestación de servicios educativos entre el Departamento y el Instituto Técnico para el desarrollo rural IDEAR.

Por otro lado, la Secretaría de Educación Departamental de Santander dio respuesta a las demandas de tutela y manifestó que el Sistema de Aprendizaje Tutorial (SAT) consiste en una metodología pedagógica flexible que se aplica específicamente para los adultos en las áreas rurales, conforme al Decreto 3011 de 1997, desarrollado en el departamento de Santander por la Ordenanza 008 de 1993 y la Resolución Departamental 1131 de 1999. En este sentido, advirtió que el trabajo escolar de niños y adultos no es conveniente y que matricular a menores de edad en el programa SAT es contrario a los principios pedagógicos que centran el trabajo escolar del niño en componentes lúdicos y el de los adultos en componentes laborales.

Además, sostuvo que para los estudiantes menores de edad, el Departamento ofrece el servicio educativo en los demás planteles de educación formal y que por lo tanto no existe justificación para que los niños renuncien a una educación presencial durante los cinco días de la semana y se sometan a la metodología SAT los fines de semana.

El juez de tutela negó el amparo por considerar que el hecho de que la Secretaría de Educación Departamental no hubiera suscrito un contrato con alguna institución para la prestación del servicio educativo con la metodología SAT, desvirtúa la existencia de la vulneración alegada. Sin embargo, advirtió a la Gobernación de Santander que, tan pronto se suscriban los contratos correspondientes entre la entidad y el instituto designado para la prestación del sistema educativo SAT, se ordenará, dentro de las 48 horas siguientes a la celebración del contrato, realizar los trámites pertinentes para dar cupo a los menores de edad en el grado sexto, con el fin de que ingrese al mencionado sistema educativo ofrecido *(...) como la única alternativa para seguir su formación educativa.*

2.4.2. EXAMEN DE PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

2.4.2.1.Legitimación activa.

El artículo 86 de la Constitución Política establece que toda persona podrá acudir a la acción de tutela por sí misma o por quien actúe a su nombre, para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales.

En el caso que se analiza las 6 accionantes con las mamás de los niños cuyos derechos se consideran vulnerados, por lo que, como representantes legales de los menores de edad, se encuentran legitimadas para interponer la acción de tutela con el fin de reclamar la protección de los derechos fundamentales de sus hijos.

2.4.2.2.Legitimación pasiva

La legitimación pasiva en la acción de tutela hace referencia a la aptitud legal de la entidad contra quien se dirige la acción, de ser efectivamente la llamada a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental, en caso de que la transgresión del derecho alegado resulte demostrada.[47]

Al respecto, el artículo 42 del decreto 2591 de 1991 dispone que la tutela procede contra entidades que presten un servicio público. El numeral primero de la norma mencionada estipula que la acción de tutela procede "*[c]uando aquél contra quien se hubiere hecho la solicitud esté encargado de la* prestación *del servicio público de educación"*. En consecuencia, la tutela procede contra el Instituto IDEAR.

Por otra parte, la gobernación de Santander y la Secretaría de Educación de Santander son autoridades públicas contra las cuales, conforme al artículo 86 de la Constitución Política, procede la tutela.

2.4.2.3. Consideraciones sobre el cumplimiento del requisito de subsidiariedad en el caso estudiado

El principio de subsidiaridad está consagrado en el inciso 4º del artículo 86 de la Constitución, que establece que *[e]sta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.* En este orden de ideas, existiendo otros mecanismos de defensa judicial para la protección reclamada, se debe recurrir a ellos antes de pretender el amparo por vía de tutela.

En primer lugar, para determinar el cumplimiento del requisito de subsidiariedad y declarar la procedencia de la tutela, se requiere que no exista otro mecanismo idóneo para conseguir el amparo de los derechos invocados. En este sentido, la aptitud del medio de defensa ordinario debe ser analizada en cada caso concreto teniendo en cuenta las características procesales del mecanismo, las circunstancias del peticionario y el derecho fundamental involucrado. Esto significa que un medio judicial excluye la procedencia de la acción de tutela, cuando salvaguarda de manera eficaz el derecho invocado.

En los casos que se analizan no es claro que exista otro medio de defensa para obtener el amparo de los derechos a la aducación y a la igualdad, invocados por las mamás de los niños. Para que éstas puedan acudir a un mecanismo de defensa sería necesario instarlas a solicitar el servicio directamente a las autoridades accionadas, para que reciban una

47 Ver sentencias T-1015 de 2006, M.P. Álvaro Tafur Galvis y T-780 de 2011, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

respuesta y posteriormente acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para controvertir el acto administrativo que niegue el servicio.

Sin embargo, tal argumento no puede ser admitido, pues deja de lado la realidad fáctica del caso e ignora que, se trata de familias campesinas, de escasos recursos, que no tienen facilidades de transporte ni educación. En consecuencia, dadas las precarias circunstancias de las familias de los niños, esa exigencia resultaría desproporcionada y por tanto, aquél no sería un mecanismo apto para obtener el amparo de los derechos de los niños, quienes, por su especial situación, requieren la adopción de medidas de carácter urgente.

En segundo lugar, observa la Sala que conforme a la sentencia SU-225 de 1998[48], que estudió la protección especial de los derechos de los niños, la tutela es el mecanismo idóneo para su garantía. La decisión referida determinó que los derechos de los menores *tienen un contenido esencial de aplicación inmediata que limita la discrecionalidad de los órganos políticos y que cuenta con un mecanismo judicial reforzado para su protección:* ***la acción de tutela***.

En el mismo sentido, el artículo 41 del Código de la Infancia y la Adolescencia dispone que, en cumplimiento de sus funciones, el Estado debe:

> *4. Asegurar la protección y el efectivo restablecimiento de los derechos que han sido vulnerados.*
> *(...)*
> *7. Resolver con carácter prevalente los recursos, peticiones o acciones judiciales que presenten los niños, las niñas y los adolescentes, su familia o la sociedad para la protección de sus derechos.*

Por consiguiente, cuando está de por medio la protección de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, no se puede afirmar que la tutela no es el mecanismo idóneo para su protección.

En suma, en este caso la tutela es procedente, pues se discute la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la educación y a la igualdad de ocho menores de edad, como consecuencia de la imposibilidad de acceder a la educación secundaria.

2.4.3. ANÁLISIS DE LA VULNERACIÓN ALEGADA

2.4.3.1. De los hechos narrados en el escrito de tutela y los documentos aportados en el trámite de la acción, la Sala encuentra probados los

48 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

siguientes hechos:

1. Las seis tutelas que se estudian fueron presentadas por las mamás de ocho menores de edad cuyas edades oscilan entre los 10 y 14 años.

2. Las viviendas de los niños y adolescentes se ubican en las veredas de Llanadas, Tinavita, Santa Cruz y Ganivita, en el municipio de Onzaga, en el departamento de Santander.

3. Siete de los ocho menores de edad terminaron el grado quinto de primaria en las escuelas aledañas a sus viviendas. Sin embargo, los centros educativos no cuentan con el servicio de educación secundaria, razón por la cual deben matricularse en el Colegio Nuestra Señora de Fátima ubicado en el casco urbano del municipio.

4. Las familias de los menores de edad son campesinas y no tienen facilidades de transporte ni los recursos necesarios para que sus hijos residan en el casco urbano del municipio, que se encuentra en promedio a 4 horas de camino a pie de sus viviendas.

5. En el año 2012, la Secretaría de Educación celebró un contrato con el Instituto IDEAR para la prestación del servicio educativo Sistema de Aprendizaje Tutorial para adultos en el municipio de Onzaga.

6. Los tutores del Instituto IDEAR indicaron a las demandantes que no pueden matricular a sus hijos en esta institución, debido a que es un requisito indispensable para ingresar al sistema tener 15 años de edad cumplidos.

7. A la fecha de presentación de la acción de tutela, la Secretaría de Educación Departamental de Santander no había suscrito un contrato con el IDEAR para la prestación del servicio educativo en el año 2013.

8. Por otro lado, la adolescente Andrea Valcarcel Sandoval, de 15 años de edad -expediente T-3.835.764-, reside en la vereda de Santa Cruz y terminó el grado séptimo en la escuela rural de Cortaderas. La madre de la joven manifiesta que su hija se desplaza todos los días hasta Cortaderas y que esa situación afecta su salud, por cuanto debe recorrer un largo camino para acudir a sus clases. Por consiguiente, solicita que le sea permitido matricularse en el Instituto IDEAR que presta el servicio educativo para adultos en la vereda de Santa Cruz. La menor cumplió 15 años el 14 de julio de 2013.

2.4.3.2.En primer lugar, esta Corporación debe pronunciarse sobre la posible vulneración de los derechos a la eduación y a la igualdad de los menores de edad Nelson Enrique Álvarez Lizarazo, Leidy Daniela Acosta Cordero, Gerardo García Lizarazo, Milton Augusto y Eyner

David Mayorga Prada, Andrea Valcarcel Sandoval, Luz Myriam y Ludy Andrea Triana Garavito, como consecuencia de que se requiera tener 15 años de edad para ingresar al sistema educativo para adultos ofrecido por el Instituto IDEAR en el municipio de Onzaga, Santander.

Tal como se estableció en las consideraciones generales de esta sentencia, el contenido de *adaptabilidad* que caracteriza al derecho fundamental a la educación exige que las escuelas tengan en cuenta el interés superior de los niños y que la educación sea compatible con su dignidad. Para lograr esta finalidad, se debe consultar las necesidades de las sociedades y comunidades y así responder a las realidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados.

En razón de lo anterior, la enseñanza exige planes de estudio distintos que se adapten a las realidades de los alumnos en sus contextos particulares. Así pues, los sistemas educativos deben ser variados, con el fin de que resulten idóneos y adecuados para los alumnos.

Por otro lado, el derecho a la educación en el caso de los adultos se materializa en la creación de un sistema **especial** que consulte las necesidades de ese grupo poblacional específico y responda a la realidad de los adultos como personas que se encuentran activas en el trabajo y que, en razón a su actividad, requieren de una flexibilidad especial que posibilite el acceso al sistema educativo. Además, los contenidos de la educación para adultos se deben ajustar a sus contextos y experiencias de vida.

En consecuencia, la Sala encuentra que el requisito de tener 15 años de edad cumplidos para acceder al Sistema de Aprendizaje Tutorial para adultos, ofrecido por la Secretaría de Educación de Santander a través del Instituto IDEAR, no vulnera los derechos a la educación y a la igualdad de los menores de edad.

En efecto, la limitación señalada se fundamenta en la realización del contenido de *adaptabilidad* característico del derecho fundamental a la educación, conforme al cual los niños y los adultos deben recibir una educación diferenciada, que tenga en cuenta sus intereses, capacidades y vivencias. De ahí que la Sala comparta uno de los argumentos presentados por la Secretaría de Educación de Santander, quien manifestó que matricular menores de edad en el programa o metodología SAT es contrario a los principios pedagógicos que centran el trabajo escolar del niño en componentes lúdicos y el de los adultos en componentes laborales.

Por consiguiente, si se decidiera acoger la pretensión de las accionantes y se ordenara matricular a sus hijos menores de edad en el sistema

educativo para adultos, (i) no se garantizarían a cabalidad sus derechos fundamentales a la educación y a la igualdad, especialmente el componente de adaptabilidad, y (ii) se desnaturalizaría el objetivo de la metodología SAT, esta es brindar educación a los adultos teniendo en cuenta sus vivencias y las características de la etapa de la vida en la que se encuentran.

2.4.3.3.En segundo lugar, la Sala observa la necesidad pronunciarse sobre la posible vulneración de los derechos a la eduación y a la igualdad de los menores de edad Nelson Enrique Álvarez Lizarazo, Leidy Daniela Acosta Cordero, Gerardo García Lizarazo, Milton Augusto y Eyner David Mayorga Prada, Andrea Valcarcel Sandoval, Luz Myriam y Ludy Andrea Triana Garavito, como consecuencia de la omisión de la gobernación de Santander y la Secretaría de Educación de Santander de proveer el transporte hasta el casco urbano del municipio en donde se ubica una institución educativa que cuenta con servicios de secundaria, y que está aproximadamente a cuatro horas de camino a pie de las viviendas de los menores de edad.

Conforme a la jurisprudencia de esta Corporación y a los instrumentos internacionales analizados en esta sentencia, el derecho a una educación acarrea la obligación correlativa del Estado de adoptar medidas deliberadas y concretas orientadas a hacer la enseñanza accesible tanto desde el punto de vista físico como económico; la omisión de este deber vulnera los derechos a la educación y a la igualdad de oportunidades.

En este orden de ideas, a pesar de que la Secretaría de Educación de Santander manifestó que existen centros educativos en los que se presta la educación secundaria, de su respuesta se evidencia que el departamento no está prestando el servicio de transporte a los menores ubicados a largas distancias del casco urbano del municipio de Onzaga. Es por este motivo que la Sala observa que la entidad demandada ha omitido realizar la obligación positiva de proveer el transporte de los niños campesinos a la institución que presta el servicio de educación secundaria. La omisión mencionada desatiende el contenido de accesibilidad del derecho a la educación, en sus dimensiones de (i) no discriminación y (ii) accesibilidad material.

Tal como lo señala la Observación General No. 13 de Comité DESC, se considera discriminatorio el no adoptar "medidas deliberadas, concretas y orientadas" hacia la implantación gradual de la enseñanza secundaria. Adicionalmente, el artículo 67 de la Superior establece que la educación es obligatoria entre los cinco y los quince años de edad; el alcance de dicha disposición fue interpretado por esta Corporación en la sentencia C-376 de 2010[49], en la que determinó que para la implantación de la educación pública en todos los niveles, los Estados deben adoptar la

49 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

gratuidad como obligación de exigibilidad inmediata respecto de la enseñanza primaria y, aunque se permite el cobro de derechos académicos en los niveles de enseñanza secundaria y superior, este cobro (i) tiene como finalidad implantar progresivamente la gratuidad y (ii) es permitido siempre y cuando consulte de manera razonable la capacidad de pago de los individuos o las familias.

En este orden de ideas, el Estado está obligado a garantizar que los niños de las veredas del municipio de Onzaga acudan a la escuela y no basta con afirmar que existen instituciones que prestan el servicio de educación secundaria, puesto que la omisión del deber de transporte vulnera su derecho a la igualdad de oportunidades.

Tampoco se cumple con la asequibilidad material de la educación, porque la localización geográfica de la escuela no es de acceso razonable y los ocho menores de edad se ven sometidos a realizar largos desplazamientos a diario para acudir a sus clases.

Por lo tanto, la Sala encuentra probada la vulneración de los derechos a la igualdad y a la educación de los menores de edad, en razón a la inactividad de las autoridades demandadas, respecto de la obligación a su cargo de adoptar conjuntamente un programa dirigido a superar el problema que comporta el desplazamiento diario de los niños al casco urbano del municipio.

2.4.4. Conclusión y decisión a adoptar

En suma, la Sala concluye que en este caso la Secretaría de Educación de Santander vulneró los derechos fundamentales a la educación y a la igualdad de Nelson Enrique Álvarez Lizarazo, Leidy Daniela Acosta Cordero, Gerardo García Lizarazo, Milton Augusto y Eyner David Mayorga Prada, Andrea Valcarcel Sandoval, Luz Myriam y Ludy Andrea Triana Garavito, al omitir su obligación de proveer el transporte a los niños a la institución que presta el servicio de educación secundaria.

Ahora bien, se observa que, a pesar de haber negado el amparo, el juez de instancia ordenó que en caso de que se celebrara un contrato entre el IDEAR y la Secretaría de Educación de Santander, se debían realizar *los trámites pertinentes para dar cupo a los menores, en el grado sexto, con el fin de que ingrese al mencionado sistema educativo ofrecido*. Por consiguiente, la Sala reconoce que es posible que en la actualidad algunos de los menores de edad estén matriculados en la metodología SAT. A causa de esa situación, los menores de edad pueden estar en alguno de los siguientes escenarios: (i) matriculados en un colegio público; (ii) matriculados en alguna institución educativa que preste la metodología SAT; o (iii) no estar matriculados en ninguna institución educativa.

Por ende, la Sala ordenará a la Secretaría de Educación: **primero**, para los niños que estén matriculados y cursando sus estudios de secundaria en un colegio público regular, proveer el servicio de transporte escolar; **segundo**, para los niños que estén matriculados en alguna institución educativa que preste la metodología SAT, permitir que, si lo desean, se matriculen en un colegio público para cursar sus estudios de secundaria y, de ser así, proveer el servicio de transporte escolar; en caso de que deseen permanecer en el programa educativo SAT, las entidades demandadas deberán garantizar la continuidad del servicio; y **tercero**, para los niños que no estén estudiando, permitir que se matriculen inmediatamente para cursar sus estudios de secundaria en el colegio público más cercano a su residencia que ofrezca este servicio, proveer el servicio de transporte escolar, y proveer un programa de nivelación académica que garantice el acceso a los jóvenes a los años lectivos que correspondan en condiciones de igualdad.

Además, de los hechos se deriva la escasez de escuelas que presten el servicio de educación secundaria en las veredas del municipio de Onzaga, motivo por el cual se exhortará a la Secretaría de Educación de Santander, para que amplíe la cobertura, en concordancia con el artículo 19[50] de la Ley 115 de 1994, conforme al cual la educación secundaria es obligatoria.

En consecuencia, la Sala, **revocará** las sentencias del 30 de enero de 2013, en las que el Juzgado Promiscuo Municipal de Onzaga negó el amparo, y en su lugar **concederá** la tutela.

3. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR las sentencias del 30 de enero de 2013, proferidas por el Juzgado Promiscuo Municipal de Onzaga, que negaron el amparo deprecado por las señoras Irene Lizarazo García, Rocío Cordero Saavedra, Diosa Lizarazo García, Mary Luz Prada Rivera, Gladys Sandoval Pelayo y

---

50 *ARTÍCULO 19. DEFINICIÓN Y DURACIÓN. La educación básica obligatoria corresponde a la identificada en el artículo 356 de la Constitución Política como educación primaria y secundaria; comprende nueve (9) grados y se estructurará en torno a un currículo común, conformado por las áreas fundamentales del conocimiento y de la actividad humana.*

Graciela Garavito Ardila, en representación de sus hijos menores de edad, y en su lugar, **CONCEDER** el amparo.

SEGUNDO.- ORDENAR a la Secretaría de Educación de Santander que, en el término de dos (2) semanas contadas a partir de la notificación de esta sentencia, identifique la situación en la que se encuentran los menores de edad Nelson Enrique Álvarez Lizarazo, Leidy Daniela Acosta Cordero, Gerardo García Lizarazo, Milton Augusto y Eyner David Mayorga Prada, Andrea Valcarcel Sandoval, Luz Myriam y Ludy Andrea Triana Garavito, para que, dependiendo de sus condiciones actuales, (i) provea el servicio de transporte escolar para los niños que estén matriculados y cursando sus estudios de secundaria en un colegio público; (ii) permita que, si lo desean, los niños que estén matriculados en alguna institución educativa que preste la metodología SAT, se matriculen en un colegio público para cursar sus estudios de secundaria y, de ser así, provea el servicio de transporte escolar; y en caso de que deseen permanecer en el programa SAT, asegure la continuidad del servicio; y (iii) permita que los niños que no estén estudiando se matriculen inmediatamente para cursar sus estudios de secundaria en el colegio público más cercano a su residencia que ofrezca este servicio, provea el servicio de transporte escolar, e incluya un programa de nivelación académica que garantice el acceso a sus cursos en condiciones de igualdad.

TERCERO.- ORDENAR al Personero Municipal de Onzaga que actúe como supervisor y garante del cumplimiento de la orden impartida a la Secretaría de Educación Municipal de Santander y en el término de un (1) mes, contado a partir de la notificación de esta providencia, presente al juez de primera instancia un informe detallado sobre las medidas adoptadas por la Secretaría de Educación de Santander para la realización de la orden.

CUARTO.- EXHORTAR a la Secretaría de Educación de Santander para que amplíe la educación secundaria en el municipio de Onzaga, con el fin de que más instituciones educativas presten este servicio.

QUINTO.- Por Secretaría General líbrese las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB
Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General