

CORTE CONSTITUCIONAL

Sentencia T-454/07

Bogotá D.C., cinco (5) de junio de dos mil siete (2007)

Referencia: expediente T-1480656

Accionante: Martha Cecilia Bello Vargas en representación de su hija menor Ángela Johana Torres Bello

Demandado: Gobernación de Casanare

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra y Nilson Pinilla Pinilla, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo de tutela proferido por el Juzgado Civil del Circuito de Yopal – Casanare, en relación con la acción de amparo constitucional interpuesta por Martha Cecilia Bello Vargas en representación de su hija Ángela Torres Bello, contra el Departamento de Casanare.

I. ANTECEDENTES

1. Fundamentos fácticos y pretensiones

El 3 de Agosto de 2006, la señora Martha Cecilia Bello Vargas actuando en representación de su hija menor Ángela Johana Torres Bello, interpuso acción de tutela contra la Gobernación de Casanare, con el fin de que ésta suspendiera los actos perturbadores del derecho fundamental a la educación de su hija.

Para respaldar tal pretensión adujo que su hija, quien padece hipoacusia neurosensorial profunda bilateral, está cursando el grado 7D en el aula *multigradual* del Colegio Braulio González de la ciudad de Yopal – Casanare, pero que debido a la terminación de los contratos de los traductores de lenguaje, desde el 28 de julio de 2006, el proceso educativo de la menor se encuentra estancado, pues a causa de su enfermedad le es difícil comprender las clases, viéndose afectado su rendimiento académico y el de los demás compañeros que se hallan en un contexto similar.

Añade que comunicó al Secretario de Educación Departamental la situación de los menores discapacitados que adelantan sus estudios en el Colegio Braulio González, específicamente en el aula multigradual, y éste se comprometió a solucionar el inconveniente con la contratación de los docentes traductores de lengua de señas para el día 3 de Agosto de 2006, sin que ello ocurriera.

2. Oposición a la Demanda de Tutela

La Gobernación de Casanare, mediante oficio de fecha 15 de agosto de 2006, se opuso a lo expuesto por la actora e indicó que no ha amenazado ni vulnerado el derecho a la educación de la menor Ángela Torres, ya que tal y como fue informado a la señora Bello Vargas por parte de las asistentes del Proyecto *“Implementación del Programa de Educación regular a grupos poblacionales especiales en el Departamento de Casanare”*, éste sigue su curso normal y a pesar de que a algunos educadores especializados se les terminaron las órdenes de prestación de servicios, los nuevos contratos ya se están legalizando conforme al trámite dispuesto en la Ley 80 de 1993.

3. Pruebas que obran en el expediente

Dentro del expediente contentivo de la presente acción de amparo constitucional, se encuentran como pruebas, las siguientes:

- Certificado de la hipoacusia neurosensorial profunda bilateral que padece la menor Ángela Johana Torres Bello expedido en Yopal el 9 de agosto de 2006 por el Director Médico del Consorcio Fersalud. (Folio 4)
- Copia de la historia clínica de la menor Torres Bello a 25 de enero de 2006 (Folios 5 y 6)
- Copia de la solicitud de certificado de disponibilidad presupuestal y de los estudios previos atinentes a la celebración de los contratos de los profesores especializados para el año 2005 (Folios 30 a 73)
- Declaraciones de los docentes Gloria Aidee Flórez y Víctor Alfredo Torres Camacho (Folios 11 y 12).

II. DECISIÓN ÚNICA DE INSTANCIA

De la tutela interpuesta por la señora Martha Cecilia Bello Vargas, conoció el Juzgado Civil del Circuito de Yopal, que en providencia del 22 de agosto de 2006, negó el amparo invocado al considerar que el Departamento de Casanare no había realizado ninguna actuación reprochable por vía de tutela como quiera que si bien hubo interrupción de los contratos, la Secretaría de Educación está adelantando los trámites legales para renovarlos. Agregó que si la accionante piensa que existe una vulneración del derecho a la educación de su hija, debe acudir al Ministerio de Educación quien tomará las medidas pertinentes, ya que al juez de tutela le resulta imposible, en este caso, dar una orden concreta a la Secretaría de Educación.

III. PRUEBAS SOLICITADAS POR LA CORTE CONSTITUCIONAL

Mediante Auto del siete (7) de marzo de 2007, el Magistrado Sustanciador consideró necesario recaudar algunas pruebas para verificar hechos relevantes del proceso y mejor proveer en el presente caso. En consecuencia, resolvió oficiar a la Gobernación del Casanare, para que informara a esta Sala lo siguiente:

- (i) *Cuál es el estado actual de los contratos suscritos entre la Secretaría de Educación Departamental del Casanare y los profesionales en educación especializada, traductores por señas, para el desarrollo del proyecto “Implementación de Programas de Educación Regular a Grupos Poblacionales Especiales en el Departamento del Casanare”.*
- (ii) *Señalar las razones por las cuales para el segundo periodo del 2006, los contratos con traductores por señas no fueron renovados oportunamente.*
- (iii) *En el caso de que los contratos con los traductores por señas no hayan sido renovados y en la actualidad no estén vigentes, el Secretario de Educación Departamental de Casanare debe darle a la Sala una explicación completa y detallada sobre las razones (sic) para ello, y las medidas que debe adoptar la Secretaría de Educación para proteger el derecho a la educación de los menores con discapacidad acústica beneficiarios del servicio de traductores por señas.*

El 17 de abril del presente año, el demandado allegó a esta Corporación respuesta a los problemas planteados e indicó que en el Departamento de Casanare se han venido implementando las políticas^{1[1]} señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo en cuanto a la ampliación de cobertura, acceso, permanencia y calidad de la educación para aquella población que, a causa de sus limitaciones físicas, sensoriales, psíquicas, cognitivas o emocionales, es propensa a la exclusión del sistema educativo tradicional.

Así mismo, explicó que de acuerdo a las políticas adoptadas, se busca que las personas con limitaciones de cualquier tipo puedan educarse en los mismos espacios que los demás, lo cual

^{1[1]} Proyecto “Implementación de programas de educación regular a grupos poblacionales especiales del Departamento de Casanare”, cuya población beneficiada asciende a 12.000 personas atendidas mediante programas de educación formal especial.

implica una reorganización de recursos humanos y económicos para hacer posible la realización de dicho proyecto sin dejar de lado los principios de calidad y eficacia en la prestación del servicio.

Precisamente para alcanzar dicho objetivo, adujo que ha sido necesaria la colaboración de profesionales de distintas áreas como fonoaudiólogos, terapeutas de lenguaje, fisioterapeutas, psicólogos, tiflólogos, intérpretes de lengua de señas, entre otros, así como la suscripción de un convenio con una entidad sin ánimo de lucro especializada en el desarrollo de procesos educativos especiales para, mediante ella, lograr la materialización de los proyectos antes mencionados.

De otro lado, respecto a los interrogantes específicos trazados por la Corte, explicó que los intérpretes de lengua de señas del aula multigradual en la cual estudia la menor afectada, trabajan mediante órdenes de prestación de servicios desde el año 2002 y entre cada proceso contractual transcurre como máximo un mes, tiempo en el cual se agotan trámites para la legalización de los contratos tales como actualización del proyecto por asignación de presupuesto, elaboración de estudios previos, aprobación de estudios previos, solicitud de certificación de disponibilidad presupuestal, elaboración de minuta y pago de impuestos de la misma.

IV. CONSIDERACIONES

1. Problema Jurídico

Corresponde a la Corte determinar si la Gobernación de Casanare vulneró los derechos fundamentales de la hija menor de la accionante, al suspender la contratación de los intérpretes de señas, para menores con discapacidad auditiva.

Para tal efecto, se analizará la jurisprudencia constitucional respecto de la especial protección que debe brindarse a las personas disminuidas física, sensorial o mentalmente, así como la relacionada con el principio de continuidad en la prestación de los servicios públicos, atendiendo a las actuaciones del Departamento de Casanare – Secretaría de Educación adelantadas con posterioridad a la interposición de la demanda de tutela.

2. Protección Especial a los Discapacitados

En la Constitución Política de 1991, se consagraron diversas normas y principios orientados a la protección de aquellas personas que, debido a sus condiciones de especial vulnerabilidad, merecen una mayor atención por parte del Estado para lograr el efectivo desarrollo de sus derechos, especialmente los que gozan de carácter fundamental.

Justamente el artículo 13 de la Constitución establece que, aunque todas las personas nacen libres e iguales ante la ley y gozan de los mismos derechos, el Estado protegerá a los grupos discriminados y marginados en búsqueda de la igualdad real y efectiva, cuyo alcance ya ha sido determinado por esta Corporación, en los siguientes términos:

“El Constituyente de 1991 comprendió que la igualdad ante los derechos fundamentales, no podía quedar restringida al ámbito formal, sino que era deber del Estado promover las condiciones para que fuera real y efectiva, lo que sólo es posible a través de la consagración jurídica de mecanismos que nivelen el acceso de los grupos discriminados o marginados al ejercicio de tales derechos. Esta perspectiva, donde el Estado pasa de una posición pasiva consistente en el simple reconocimiento de libertades a los individuos, a una que contrae el deber de ejercicio de acciones afirmativas a favor de los grupos de la población tradicionalmente excluidos, exige del funcionario judicial que ante la discriminación, no sólo verifique la simple titularidad del derecho, sino también que las medidas que la Constitución Política exige para materializarlo sean operantes”^{2[2]}.

^{2[2]} Corte Constitucional, Sentencia T-486 de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño

Bajo la misma línea, los artículos 47 y 68 de la Norma Suprema, concretan la especial protección de los grupos marginados en materia de rehabilitación e integración de éstos con la sociedad, finalidad estrechamente relacionada con el desarrollo de proyectos educativos que beneficien a personas con limitaciones físicas, sensoriales y síquicas, más aún si se trata de menores de edad, en virtud del carácter fundamental que adquiere el derecho a la educación para esa población, de modo tal que puedan desenvolverse productivamente dentro de la comunidad. Al respecto, por vía de ilustración, la Corte en sede de tutela ha expuesto que:

“(...) i) Aunque en principio la educación es una responsabilidad de la familia, de la sociedad y del Estado, principalmente corresponde a éste último el deber imperativo de garantizar el acceso y la permanencia al sistema educativo a los menores discapacitados. ii) Los menores discapacitados tienen derecho preferencial a exigir el cumplimiento y la efectividad del derecho a la educación pues “aparte del tratamiento de favor que debe dispensarse al niño, en cualquier proceso social, en el presente la consideración de disminuido psíquico del menor supone un trato todavía más especial”. iii) Una forma de promover las condiciones para que sea efectivo el derecho a una igualdad de oportunidades en el acceso al sistema educativo de los menores discapacitados, es otorgarles un trato cualificado y privilegiado”^{3[3]}.

De lo señalado anteriormente, se desprende que es función del juez de tutela velar porque las personas que se hallen en condiciones de indefensión puedan ejercer sus derechos de forma efectiva, de acuerdo con los principios de dignidad humana y solidaridad que fundamentan nuestro Estado Social de Derecho.

3. Continuidad en la prestación del servicio de educación.

La Constitución Política de 1991, en su artículo 67, establece que la educación tiene el doble carácter de derecho y de servicio público con función social. Bajo dicha perspectiva, la misma norma responsabiliza al Estado, a la sociedad y a la familia de su materialización, pues se trata de una fuente de conocimiento y cultura que dignifica a las personas e influye en el crecimiento político, económico y social de la Nación.

La jurisprudencia constitucional le ha reconocido a la educación el carácter de fundamental, en atención a su estrecha relación con la dignidad humana y la autonomía individual. En este sentido, su importancia radica, entre otras consideraciones, en que facilita la libre elección de un proyecto de vida y el desarrollo integral de la persona, a la vez que permite hacer efectivos otros derechos consagrados dentro de la Carta política, tales como el libre desarrollo de la personalidad, la libre escogencia de oficio y la igualdad, entre otros ^{4[4]}.

Por otra parte, la ubicación de la educación en el campo de los servicios públicos, reviste especial importancia, toda vez que su inherencia a la finalidad social del Estado la ubica en un nivel prioritario como objetivo fundamental de la actividad estatal (Arts. 365 y 366 C.P.), tanto así que tiene preferencia dentro del presupuesto de la nación y adquiere el carácter de gasto público social.

Al igual que los demás servicios públicos, la educación está sujeta a los principios de calidad, eficiencia, eficacia, solidaridad y continuidad en su prestación, siendo el Estado el encargado de supervisar, a través de los distintos órganos de control, que las entidades públicas y privadas los cumplan cabalmente.

Ahora bien, en lo concerniente al principio de continuidad en los servicios públicos, esta Corporación se ha pronunciado acerca de su alcance, concluyendo que “*no debe interrumpirse la prestación salvo que exista una causa legal justificable constitucionalmente*”^{5[5]}, ya que, de

^{3[3]} Corte Constitucional, Sentencia T-443 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández

^{4[4]} Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-321 de 2007, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

^{5[5]} Corte Constitucional, Sentencia T-457 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

este modo, se asegura la prestación oportuna del servicio, y por lo tanto su efectividad. Así pues, no es dable que las entidades encargadas de su cubrimiento afecten la continuidad, dado que un comportamiento en tal sentido implica una disminución de la calidad y la eficiencia y una desviación de los fines sociales del Estado.

Específicamente en materia de educación, el principio de continuidad se encuentra estrechamente relacionado con el concepto de permanencia dentro del sistema, entendido como una de las vías en la cuales debe interpretarse la garantía de acceso a la educación referida en el artículo 67 de la Constitución^{6[6]}. Si una persona recibe el servicio de educación y por causas no imputables a ella deja de hacerlo, implícitamente ha sido excluida, aun cuando sea por un período definido de tiempo, y dicha conducta es constitucionalmente sancionable, sobre todo si afecta a menores de edad que sufren algún tipo de discapacidad física, sensorial o síquica porque en ellos la protección de los derechos es acérrima.

De otro lado, la Corte considera pertinente aclarar que, a pesar de que el principio de continuidad en la prestación de los servicios públicos tiene como fin garantizar derechos colectivos de los usuarios siendo en principio la acción popular la vía adecuada para su protección, en aquellas ocasiones en las que se logre concretar la afectación de los derechos fundamentales de una persona determinada o determinable, como en el caso que se revisa, la acción de tutela se torna procedente^{7[7]}.

4. Caso Concreto: Hecho Superado

En el proceso objeto de revisión, la señora Martha Cecilia Bello Vargas interpuso demanda de tutela en nombre y representación de su menor hija Ángela Johana Torres Bello quien padece hipoacusia neurosensorial profunda bilateral. La menor se encuentra matriculada en el Colegio Braulio González de la ciudad de Yopal y dado que los contratos de los docentes intérpretes de señas fueron suspendidos, le es imposible entender las clases y continuar con su proceso académico.

Al momento de la interposición de la acción de tutela, la Secretaría de Educación de Casanare, había informado a la señora Bello Vargas, que el programa de *“Implementación de Programas de Educación Regular a Grupos Poblacionales Especiales en el Departamento del Casanare”* no se había suspendido sino que los contratos de prestación de servicios se hallaban en trámite para su renovación la que tendría lugar a más tardar el 3 de Agosto de 2006, lo cual no sucedió.

No obstante lo anterior, en curso el trámite de revisión, la Secretaría de Educación aportó documentos en los cuales puso de presente que efectivamente las órdenes de prestación de servicios fueron renovadas para el mes de septiembre de 2006 garantizando de este modo el derecho a la educación de la menor afectada.

Así, en el material probatorio recaudado obra el acta de liquidación de la orden de servicio de fecha 30 de agosto de 2006^{8[8]} por el período comprendido entre el 5 de septiembre y el 29 de diciembre de 2006 al igual que el período que va del 15 al 19 de enero de 2007, en la que se establece lo siguiente:

“OBJETO: *el objeto de la presente orden realizar refuerzo pedagógico a 20 estudiantes en edad escolar del grado 7º y aula multigradual con necesidades educativas especiales en la institución educativa Braulio González del municipio de Yopal”*

De esta forma, debido a que la Gobernación de Casanare, a través de la Secretaría de Educación, renovó las órdenes de prestación de servicios de los profesionales intérpretes de señas del aula multigradual de la Institución Educativa Braulio González y por consiguiente la

^{6[6]} Corte Constitucional, Sentencia T-340 de 1995, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

^{7[7]} Corte Constitucional, Sentencia T-731 de 1998. M.P. José Gregorio Hernández Galindo

^{8[8]} Folio 36, Cuaderno 2.

menor Ángela Torres podrá continuar con sus estudios normalmente, la Corte encuentra que ha cesado la vulneración de sus derechos fundamentales y por lo tanto ha desaparecido el objeto de este mecanismo de amparo.

A pesar de lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha señalado que como quiera que el objetivo de la Corte al revisar los fallos de tutela es alcanzar la justicia material y unificar criterios en cuanto a interpretación de derechos fundamentales, en aquellas oportunidades en las que se presente una carencia de objeto, no pierde competencia para pronunciarse acerca de cuestiones de carácter constitucional existentes en el caso bajo examen. Al respecto en Sentencia T-428 de 1995 expuso:

"(...)La Corte Constitucional no es una instancia más en el debate jurídico y sus decisiones persiguen, amén de la protección de los derechos fundamentales, la depuración de la jurisprudencia nacional, buscando establecer parámetros de interpretación elucidantes para los jueces de la República, que pretenden clarificar y delimitar, en últimas, el campo doctrinario de los derechos fundamentales, a lo cual se llega por vía de la revisión de casos ejemplares o ilustrativos (...)"^{9[9]}

Entonces, en el caso concreto, si bien la Secretaría de Educación de Casanare procedió a renovar los contratos de los docentes especializados en atención a menores con discapacidad auditiva, es necesario tener en cuenta el lapso transcurrido entre la terminación de las órdenes de prestación de servicios y su posterior renovación, puesto que se trata de una situación que se torna reiterativa, por lo que cada vez que los contratos de los docentes se terminen los alumnos deberán someterse a una nueva espera, que comporta una afectación en su formación académica.

Del acervo probatorio y de lo manifestado por las partes, se desprende que la suspensión de los servicios educativos especiales brindados por el Colegio Braulio González se presentó el día 28 de julio de 2006 y la nuevas órdenes de servicio se realizaron el 30 de agosto del mismo año, es decir un mes después, de lo cual se deduce que la menor Ángela Torres y los demás alumnos que están en situación similar, vieron interrumpidos sus estudios por el mismo período de tiempo, afectándose sin duda su derecho a recibir una educación bajo los principios constitucionales de calidad, eficacia, eficiencia y continuidad, toda vez que a pesar de que las clases en el aula multigradual siguieron su curso para los demás estudiantes, para aquellos que padecen problemas de audición fueron prácticamente suspendidas en razón a su incapacidad para comprender el lenguaje de sus maestros sin un intérprete.

De otro lado, de acuerdo con las declaraciones recibidas por el juez de instancia^{10[10]}, los mismos docentes del Colegio Braulio González manifiestan las dificultades para lograr hacerse entender de sus estudiantes sordos, y viceversa e indican que a su juicio el inconveniente principal es que los períodos de contratación de los intérpretes de señas no coinciden con el calendario escolar y ello genera una interrupción en la educación de los menores discapacitados.

La responsabilidad de la Gobernación de Casanare, y en general del Estado, va más allá de garantizar a los menores el acceso material a un centro educativo, porque a su vez resulta indispensable que el niño logre captar los conocimientos que allí se imparten, situación que obviamente se ve truncada si no existe un medio de comunicación adecuado en la relación docente –alumno, como en el caso bajo estudio, en el que a la menor, en razón de su discapacidad auditiva, le es imposible entender las clases impartidas sin un traductor de señas. En estas circunstancias, es deber del Estado, tomar las medidas pertinentes para lograr que el acceso al servicio público de educación sea real y efectivo y se lleve a cabo sin interrupciones.

Es claro, que las entidades territoriales se encuentran facultadas para contratar con personas jurídicas y naturales para la materialización de sus políticas sociales y que dicha contratación

^{9[9]} Corte Constitucional, Sentencia T-428 de 1998, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

^{10[10]} Expediente, Folios 11 y 12, Cuaderno 2

se encuentra reglada por lo dispuesto en la Ley 80 de 1993. Por consiguiente, el trámite señalado debe cumplirse a cabalidad para garantizar una correcta utilización de los recursos, así como el respeto de los derechos de quienes intervienen en los procesos de contratación. Sin embargo, el artículo 3 de la Ley 80 de 1993 establece:

*“Artículo 3. De los fines de la contratación estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, **las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. (...)**”.* (Subraya fuera de texto).

De este modo, aunque el proceso y los trámites señalados para la contratación del Estado con las distintas entidades debe ser respetado, el fin primordial de ésta es la eficiencia y continuidad en la prestación del servicio al igual que la efectividad de los derechos de los ciudadanos y por tal motivo, la actuación desplegada por la Gobernación de Casanare no se ajusta a la Constitución ni a la teleología plasmada en la Ley 80 de 1993, ya que de lo expuesto por las partes dentro de la demanda de tutela, se concluye que , dada su discapacidad auditiva, la menor Ángela Torres vio interrumpida su formación académica durante un mes, lo cual va en contravía del principio de continuidad y al mismo tiempo la excluye, así sea sólo de forma temporal e implícita, del sistema educativo.

Por las razones expuestas, esta Corporación exhortará a la Gobernación de Casanare – Secretaría de Educación, para que en un futuro adecue las respectivas etapas del procedimiento contractual al calendario académico del Colegio Braulio González, de forma tal que los trámites respectivos se agoten, por ejemplo en época de vacaciones, con el propósito de no entorpecer el normal desarrollo de las clases y evitar una vulneración temporal del derecho a la educación de los menores discapacitados cada vez que sea preciso renovar las órdenes de prestación de servicios.

V. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO: LEVANTAR la suspensión de términos en este proceso, ordenada mediante auto de fecha veintiocho (28) de marzo de 2007.

SEGUNDO: REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Civil del Circuito de Yopal, por las razones expuestas en esta providencia y, en su lugar, **DECLARAR** la carencia actual de objeto, por existir un hecho superado.

TERCERO: EXHORTAR a la Gobernación de Casanare y a la Secretaría de Educación Departamental para que adecuen el proceso de renovación de órdenes de prestación de servicios con el calendario académico del Colegio Braulio González de forma que los menores discapacitados no vean entorpecido el desarrollo de sus clases.

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

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

RODRIGO ESCOBAR GIL
Magistrado Ponente

MARCO GERARDO MONROY CABRA
Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO
Secretaria General
