

***Procuraduría Sesenta y Uno Judicial II Familia***

***Calle 16 N° 4-75, Piso 2, Oficina 201 Bogotá D.C.***

***Tel 5878750 Ext.13510***

***Señor***

***JUZGADO PRIMERO DEPEQUEÑAS CAUSAS LABORAL***

***CARTAGENA.***

***TUTELA: RAD. No. 13001410500120180022000***

***ACCIONANTE: ROBERTO PAREJA LECOMPTE Y ALICIA MUÑOZ MENDOZA.***

***ACCIONADOS: ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA D.T.***

***HENRY ZÁRATE CORTÉS***, en mi condición de Procurador 61 Judicial II de Familia y en ejercicio de la agencia especial otorgada por la Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, manifiesto que he de actuar como Ministerio Público dentro de la acción de la referencia, dado que los procuradores judiciales titulares dentro de este Distrito Judicial son los demandantes del amparo.

En consecuencia, dentro de la oportunidad procesal para actuar en la condición referida, me permito presentar concepto en los siguientes términos:

1. ***Antecedentes***

1.1. Actúan domo demandantes ROBERTO PAREJA LECOMPTE y ALICIA MUÑOZ MENDOZA, quienes reclaman del juez constitucional que se tutelen los derechos a la educación, la alimentación escolar, la integridad y la igualdad de 89.718 estudiantes menores de edad, registrados en el SIMAT -Sistema Integrado de Matrícula- del Distrito de Cartagena, para que sean beneficiados del Programa de Alimentación Escolar PAE y que en consecuencia se ordene al Alcalde de Cartagena para que con el mayor grado de celeridad se adelanten los trámites y gestiones para empezar a prestar el servicio de alimentación escolar para el período escolar 2018 y para que se le exhorte a fin de que en lo sucesivo no se reincida en la mora en el cumplimiento del servicio desde el primer día del calendario escolar.

1.2. Origina la acción, el que el PAE -Programa de Alimentación Escolar- que debe prestarse desde el inicio de la agenda escolar, aún no se está ejecutando, con lo cual se conculcan los derechos de niños, niñas y adolescentes vinculados a las instituciones educativas de la ciudad, desconociendo, inclusive, el requerimiento que la misma Procuraduría que en tal sentido a realizado.

1. ***Consideraciones del Ministerio Público***

2.1. Se encuentran legitimados los acciones para promover el amparo, por actuar como agentes oficiosos de los menores de edad que integran el SIMAT, para lo cual no necesitan mayor acreditación de requisitos, pues tratándose de niños, niñas o adolescentes basta la denuncia de la amenaza a conculcación de derechos para que se abra paso al camino de la investigación a fin de detectar si se configura alguna situación que amerite su protección inmediata.

2.2. Como bien se expone en el libelo introductorio de la acción, existe un robusto componente jurídico-normativo, que ampara los derechos que se denuncian como conculcados y los relacionados con el Programa de Alimentación Escolar PAE, comenzando por la Convención de los Derechos del Niño, que en su artículo 24 puntualiza la obligación de los estados de velar por la superación de la malnutrición de la infancia.

2.3. Son ciertos e indiscutibles los derechos de niños, niñas y adolescentes clasificados como fundamentales por el artículo 44 constitucional, entre ellos, naturalmente, el derecho a la educación y con él los servicios de alimentación y transporte escolar, en concordancia con el artículo 67 superior

2.4. Derechos estos que son prevalentes en virtud del principio de del interés superior de la infancia, y preferentes como lo consagran los artículos 8 y 9 del Código de Infancia y la Adolescencia.

2.5. Asimismo, un entramado normativo originado en la Ley 7 de 1979, que prevé la obligación del Estado asegurar el suministro de la Escuela, la nutrición escolar y la protección infantil; las Leyes 715 de 2001, 1176 de 2007, 1530 de 2012 que disponen sobre la fuente de recursos para la satisfacción de la obligación a cargo de los entes territoriales; la Ley 1551 de 2012 que fija la función en cabeza del municipio la ejecución del PAE; la Ley 1450 de 2011 que asigna al Ministerio de Educación la orientación, ejecución y articulación del PAE; los Decretos 1075 y 1852 de 2015, los que regulan puntualmente el Programa de Alimentación Escolar; y, finalmente, la Resolución 29452 de 2017 del Ministerio de Educación que fija los lineamientos – administrativos y las condiciones mínimas del PAE.

2.6. De otra parte, a ese componente legislativo se suma la jurisprudencia, que en cabeza de la Corte Constitucional ha sentado una firme posición respecto a los derechos de la infancia en materia de educación, asistencia alimentaria y transporte escolar. La más explícita, es, sin duda, la T-273 de 2014, que en algunos de sus apartes precisa aspectos centrales para la satisfacción de los derechos alimentarios en el espacio escolar de los estudiantes vinculados al SIMAT, que me permito reproducir parta mayor ilustración:

“*5.2. En el marco del derecho fundamental a la educación de las niñas y los niños (artículo 44 de la Constitución), el Estado tiene la obligación de garantizarles establecimientos apropiados y el acceso digno al sistema de educación, así como la permanencia en el mismo.  En este sentido, el artículo 67 superior antes mencionado dispone que corresponde al Estado “regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de (…) garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo”. Al respecto, es importante resaltar lo establecido en Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo 28 literal e), el cual señala entre las obligaciones de los Estados, la de adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.*

*“5.3. En directa relación con lo anterior y en desarrollo del derecho a la educación, la Corte Constitucional ha adoptado los lineamientos señalados en la Observación General Número 13 del Comité de Derecho Económicos Sociales y Culturales del Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas. Esta Observación establece cuatro (4) características interrelacionadas que debe tener la educación en todas sus formas, a saber disponibilidad, accesibilidad; aceptabilidad; y adaptabilidad.* *Para el caso que ocupa a la Sala, resulta particularmente relevante la característica de la accesibilidad.*

*“La accesibilidad implica la obligación del Estado de asegurar el acceso de todas las personas a la educación en condiciones de igualdad y libres de toda forma de discriminación, así como facilidades en términos geográficos y económicos para acceder al servicio. En este orden, como lo señala la Observación No. 13 antes mencionada, la accesibilidad consta de tres (3) dimensiones: (i) la no discriminación, (ii) la accesibilidad material, y (iii) la accesibilidad económica.*

*“La garantía de no discriminación implica que la educación debe ser accesible especialmente a los grupos vulnerables sin discriminación alguna. Por su parte, la dimensión de accesibilidad material hace referencia a condiciones de acceso ya sea en razón de la localización geográfica de las instituciones educativas, las características físicas de estas, o la satisfacción de demandas de acceso a programas de educación a distancia. Por último, la accesibilidad económica concretiza la obligación de asegurar que la educación esté al alcance de todos mediante la gratuidad de la enseñanza primaria, de un lado, y la implementación gradual de la misma con relación a la enseñanza secundaria y superior.*

*“Esta Corporación ha resaltado además, con fundamento en la Observación No. 13, que los niños y niñas tienen derecho a recibir educación integral. Sobre este punto, la Corte ha considerado que la educación de las niñas y de los niños es integral cuando se cumplen los mencionados requisitos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, pero también, cuando el proceso educativo se desarrolla en observancia del conjunto de derechos constitucionales de los menores, como la integridad, la salud, y la recreación, entre otros.*

*“Como sostuvo la Corte en la sentencia T-636 de 2013, una educación adecuada se logra cuando, entre otras, las siguientes condiciones están aseguradas: (i) los menores acceden a la Sistema Educativo sin obstáculos, ya sea monetarios o de otro tipo; (ii) cuentan con todos los implementos necesarios para asistir a las clases; (iii) cuentan con los docentes o profesores adecuadamente capacitados para suplir cada una de las necesidad educativas; y (iv) se les garantiza una sede educativa con una adecuada infraestructura, tanto física como tecnológica.*

*“5.4. Las anteriores consideraciones son relevantes por cuanto en el caso bajo estudio, los accionantes manifiestan que las interrupciones en la prestación de los servicios de restaurante y transporte escolar, así como servicios generales administrativos (por ejemplo servicios de secretaría, aseo y vigilancia), han afectado el derecho a la educación de varios estudiantes de diferentes instituciones educativas en el departamento del Casanare. Con fundamento en “las consideraciones anteriores, la Sala observa que la prestación continúa y adecuada de estos servicios, además de  desarrollar el compromiso del Estado de fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar en los términos de la Convención sobre los Derechos del Niño, concretiza garantías de acceso y permanencia en la educación.*

*“****En otras palabras, los servicios de restaurante escolar, transporte escolar y administrativos generales son necesarios y constituyen condiciones concretas para permitir y garantizar el acceso material del derecho fundamental a la educación de los niños y niñas, y su ausencia representa una barrera para poder recibir educación. De un lado, el transporte escolar es una garantía de acceso y permanencia especialmente cuando existen circunstancias geográficas que dificultan la movilidad, cuando los estudiantes viven en áreas rurales apartadas de los centros educativos, o cuando existen otros factores que les impiden acudir a las aulas por carecer de facilidades de transporte. En cuanto al restaurante escolar, la garantía de alimentos adecuados y congruos es un presupuesto indispensable no solo para evitar la deserción escolar sino para asegurar que el proceso de educación de los niños y niñas sea brindado en condiciones dignas. Por último, los servicios administrativos constituyen factores operativos que habilitan la prestación del servicio***.” (destacado fuera del texto)

2.7. El referido precedente, de manera prolija y contundente analiza los diferentes aspectos, desde la perspectiva de derechos de los beneficiarios de la alimentación escolar, hasta las fuentes de los recursos para la financiación de los programas en los municipios, por lo que se erige como un sólido soporte para dar respaldo y fuerza a la acción de amparo pretendida en este caso.

2.8. El Estado Social de Derecho que da orientación jurídica, filosófica, axiológica y política al Estado colombiano, edificado sobre un conjunto de principios y valores, entre ellos la solidaridad y la dignidad humana, es el marco que sirve de referencia para establecer el sentido de la acción de sus autoridades, que deben estar encaminadas a la satisfacción de los derechos de sus asociados en condiciones de igualdad y equidad.

2.9. Y es precisamente en ese marco de referencia que se encasilla la prestación del servicio educativo, elevado a derecho fundamental, que además está integrado por la alimentación y el transporte escolar, que constituyen factores fundamentales para lograr el pleno desarrollo de sus beneficiarios, que no son otros que quienes integran el SIMAT.

2.10. La alimentación a cargo del Estado, representado en esta oportunidad por las autoridades municipales, léase alcaldes y secretarías del ramo, con la orientación y articulación del Ministerio de Educación, tiene como propósito el cumplimiento del mandato fijado en todo el cuerpo normativo atrás referenciado, a fin de superar la malnutrición y brindar la protección adecuada para favorecer las condiciones dignas y óptimas para la formación de ciudadanos en las aulas escolares públicas.

2.11. De las mismas disposiciones jurídicas atrás relacionadas, se deriva una obligación específica, que es la de formular programas de alimentación escolar PAE, los cuales se encuentran suficientemente financiados, por lo que solamente resta a las entidades territoriales verificar la forma de su ejecución a través de la contratación para materializar el servicio, el que obviamente se causa a partir del mismo momento en que se inicia la agenda escolar.

2.12. NO es aceptable para la Procuraduría, ni para nadie, que habiendo transcurrido cuatro meses del año 2018, lo cual implica que haya cursado ya la tercera parte del calendario escolar, aún no se haya comenzado a cumplir con esa obligación, OBLIGACIÓN, porque no es un acto de generosidad del Distrito de Cartagena para sus más de 89.000 estudiantes, no hay justificación válida para este comportamiento omisivo y negligente mostrado por la alcaldía de Cartagena.

2.13. Es precisamente esta evidencia, la que se halla plenamente recaudada y aportada a la acción de tutela que nos ocupa, que han dado pie para su instauración, y es el juez constitucional quien debe pronunciarse, con fin de materializar todo el conjunto de derechos a todos y cada uno de los niños, niñas y adolescentes de Cartagena que integran el SIMAT, considerados de manera individual, lo que legitima la pretensión de tutela, sin que pueda considerarse un derecho colectivo, sobre cuyo tópico también se expresa la corte en la sentencia referenciada.

2.14. En sentencia más reciente. T-155 de 2017, la misma Corte ha tenido pronunciamiento confirmatorio, que también me permito reproducir:

*“En suma, la Sala observa que si bien la financiación y ejecución de los programas de alimentación escolar son complejos,  los problemas de índole administrativo no son excusa para que el Municipio de Argelia Valle se haya abstenido, o se abstenga de desplegar oportunamente las acciones necesarias destinadas a evitar la interrupción en el acceso al refuerzo alimentario en las instituciones educativas de su jurisdicción, toda vez que la ausencia del mismo constituye una vulneración al derecho a la alimentación y una barrera de acceso a la educación en condiciones dignas del menor Juan Camilo López Araque y de los demás miembros de la Institución Educativa Santiago Gutiérrez Ángel.*

*“En este sentido, el deber de coordinación y planeación necesario para asegurar la continuidad y progresividad de alimentación escolar está a cargo tanto del Departamento del Valle del Cauca así como del Municipio de Argelia valle, entidad territorial que aunque no está certificada en materia educativa, deberá, asegurar el suministro de los complementos alimentarios, luego de adelantar los trámites que sean necesarios para comprometer vigencias futuras cuando haya lugar. Esto según la Resolución 16432 de 2015, Por medio de la cual se expiden los lineamientos Técnicos – Administrativos, los estándares y las condiciones mínimas del Programa de Alimentación Escolar (PAE).*

*[…]*

***“****Sin embargo durante 4 meses los menores no contaron con el suministro del refuerzo alimentario, lo cual entorpeció su salud física y mental, pues no tuvieron acceso a los nutrientes necesarios que les permitieran desempeñar un óptimo desarrollo intelectual; en consecuencia la Sala evidencia que la Alcaldía de Argelia Valle del Cauca vulneró los derechos fundamentales a la alimentación y a la educación en condiciones dignas de dicha población escolar.*

*“En este orden de ideas, se debe llamar la atención al Municipio de Argelia (Valle del Cauca) ya que, si bien se trata de una entidad territorial no certificada, esta también tiene a su cargo el deber de asegurar y adelantar los trámites necesarios para comprometer vigencias futuras en cuanto al suministro del refuerzo alimentario de todas las Instituciones Educativas beneficiarias del Programa de Alimentación Escolar PAE de Argelia y de este modo evite vulneraciones a los derechos fundamentales a la alimentación y a la educación en condiciones dignas de los niños y niñas del Municipio, quienes a la luz de la comunidad internacional y de nuestra Carta Política son sujetos de especial protección constitucional.*

*[…]*

 *“Por ultimo instará a la Alcaldía Municipal de Argelia (Valle del Cauca) con el fin de que concurra en la planeación y coordinación necesaria para garantizar la continuidad y progresividad de la aplicación del Programa de Alimentación Escolar PAE en las Instituciones Educativas del Municipio, y de este modo evite un desmedro o vulneración de los derechos fundamentales a la alimentación y a la educación en condiciones dignas de la población estudiantil beneficiaria de dicho programa en tal entidad territorial.”*

2.15. Como se ve, este fallo pone de manifiesto una realidad que viene dándose a lo largo y ancho del país, pero que no debe hacer carrera, y que no bastan las tímidas acciones encaminadas a la implementación y ejecución de los programas, sino que se requieren labores decididas que cumplan con la misionalidad del Estado en cabeza de las autoridades municipales, para lo cual debe haber la suficiente planeación y previsión, así como la apropiación de los recursos y demás actividades necesarias para la concreción de derechos y cumplimiento de obligaciones inescindiblemente relacionadas al momento de la debida ejecución de una política pública, en este caso del Programa de Alimentación Escolar PAE.

1. ***Conclusión***

3.1.- La acción de tutela que han promovido los Procuradores Judiciales de Cartagena, quienes actuando como agentes oficiosos de los 89.718 estudiantes vinculados al SIMAT de la ciudad de Cartagena, tiene como propósito es el pronto y efectivo cumplimiento de la obligación a cargo del Distrito de proveer la alimentación escolar de niños, niñas y adolescentes vinculados a las escuelas públicas de la ciudad.

3.2.- Se han incorporado al plenario las evidencias suficientes para arribar a la indubitable conclusión que se hay incurrido en omisión y negligencia de las autoridades distritales de Cartagena para la ejecución del PAE.

3.3.- Que no hay justificación alguna para que durante los primeros cuatro meses del año 2018, NO se haya implementado con la alimentación escolar, lo cual constituye una conculcación de los derechos de los beneficios naturales del servicio de alimentación escolar, con lo cual, como se anotó en la transcripción de la sentencia T.-155 de 2017, “…*, lo cual entorpeció su salud física y mental, pues no tuvieron acceso a los nutrientes necesarios que les permitieran desempeñar un óptimo desarrollo intelectual; en consecuencia la Sala evidencia que la Alcaldía de Argelia Valle del Cauca vulneró los derechos fundamentales a la alimentación y a la educación en condiciones dignas de dicha población escolar…”,* lo cual, desde luego, amerita una decisión judicial y de naturaleza constitucional, que imponga al Alcalde Distrital, la perentoria orden para que se proceda de manera efectiva e inmediata a la superación del estado de vulneración de derechos.

3.4. NO puede interpretarse que la acción de tutela incoada tiene como finalidad el coadministrar los recursos del Distrito, quienes por el hecho del requerimiento que recibió de la Procuraduría, no se ven limitados o coaccionados a actuar de manera contraria a las buenas reglas de administración, pues lo único que deben observar es la oportunidad, celeridad, probidad, en la ejecución de sus recursos.

3.5. No sobra advertir, que cabría hacer la recomendación a las referidas autoridades, para que el suministro de la alimentación escolar se haga en las condiciones técnicas que fija los lineamientos previstos por el Ministerio de Educación, con minutas y menús apropiados para sus própsitos, con criterio ecológico y de preservación medioambiental.

3.6. en consecuencia, esta agencia del Ministerio Público solicita la acogida de las pretensiones de amparo y en consecuencia se imponga las puntuales obligaciones de la Alcaldía distrital para que de manera inmediata, en lo posible, se proceda a cumplir con el servicios de alimentación escolar, y para que en se adopten medias para evitar que en los años venideros se incurra nuevamente en esta ominoso comportamiento administrativo.

3.7.- Por último, se hace necesario VINCULAR AL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, dada su condición de ORIENTADOR Y ARTICULADOR DEL PAE, del que también se desprendería una conducta negligente, pues cuenta con los mecanismos para presionar el cumplimiento de los programas en todo el territorio nacional y no se han visto ejercidos en esta ciudad, para que dé cuenta de su accionar y de su compromiso hacia el futuro, para evitar la reincidencia de esta omisión y negligencia de gobierno

De la señora Juez, atentamente,

***HENRY ZÁRATE CORTÉS***

***Procurador 61 Judicial II de Familia***