

Sentencia T-545/16

LEGITIMACION POR ACTIVA DEL MENOR-Cualquier persona está legitimada para solicitar amparo constitucional de sus derechos fundamentales

DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACION DEL MENOR-El transporte escolar de niños y niñas, en especial de aquellos que residen en zonas alejadas de la institución educativa o de difícil acceso, es una prestación propia del derecho a la educación

DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACION-Importancia del acceso y permanencia en el sistema educativo

DERECHO A LA EDUCACION-Disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad

DERECHO A LA EDUCACION-Obligaciones presupuestales de las entidades territoriales en materia educativa

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

Referencia: Expediente T-5.613.772

Asunto: Acción de tutela presentada por Jhon Fredy Acevedo Pareja, en representación de su hijo Juan David Acevedo Cifuentes contra la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá.

Referencia: Derecho fundamental a la educación, accesibilidad en la educación, obligaciones de los entes territoriales en transporte escolar.

Magistrada Sustanciadora:
GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Bogotá, D. C., diez (10) de octubre de dos mil dieciséis (2016).

La Sala Quinta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Jorge Iván Palacio Palacio y Aquiles Arrieta Gómez (E) y por la Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo de única instancia adoptado por el Juzgado 2° Civil Municipal de Bogotá, el 25 de abril de 2016, por medio del cual se negó el amparo constitucional solicitado por Jhon Fredy Acevedo Pareja.

El asunto llegó a la Corte Constitucional, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, por remisión que efectuó el Juzgado 2° Civil Municipal de Bogotá. El 14 de julio de 2016, la Sala Número Siete de Selección de Tutelas de esta Corporación, escogió el presente caso para su revisión.

I. ANTECEDENTES

1. El señor Jhon Fredy Acevedo Pareja interpuso acción de tutela como representante legal de su hijo Juan David Acevedo Cifuentes, por la vulneración de los derechos a la dignidad, a la educación, a la igualdad y de los niños, ocasionada porque la Secretaría de Educación del Distrito (SED) no le asignó transporte escolar, a pesar de haberlo solicitado con el lleno de los requisitos¹.

A. Hechos y pretensiones

2. El demandante indica que su hijo padece de “*EPILEPSIA ASTATOMIDOCLOMICA, ASMA NO CONTROLADA, RINITIS ALÉRGICA, Y CINDROME (SIC) DE DOOSE*”² y que estudia con sus dos hermanos en el colegio Orlando Fals Borda. Señala que solicitó de forma oportuna a la entidad demandada el servicio de transporte para su hijo Juan David³ y que ésta lo negó a pesar de que viven en una zona deficitaria, en la que no hay colegios cercanos y adecuados para su hijo de 8 años.

3. El peticionario indica que actualmente él y su hijo deben caminar hasta el colegio aproximadamente durante una hora y media. Esta rutina diaria se le dificulta al niño debido a su condición de salud, además no tienen alternativas debido a la situación económica de la familia, ya que, si optan por otro medio de transporte, deben asumir costos que resultan elevados, pues el señor Acevedo deriva el sustento familiar de las ventas ambulantes. Además, cada trayecto pone en riesgo la integridad de Juan David ante la posibilidad de “*una recaída*”⁴.

¹ Escrito de tutela, folios 1-41 cuaderno principal.

² Folio 2 cuaderno principal.

³ Folio 15, cuaderno principal.

⁴ Folio 2 cuaderno principal anverso.

4. El accionante manifiesta que la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá le negó la solicitud de transporte escolar⁵ porque, a pesar de que Juan David cumplía todos los requisitos establecidos en los artículos 6 y 17 de la Resolución 1531 de 2014, sólo fue posible “*asignar hasta 65.500 beneficios*”⁶ por razones presupuestales. La SED precisó que las más de 100.000 solicitudes fueron reconocidas en orden de radicación y para el caso de Juan David el presupuesto ya se había agotado.

5. Con fundamento en lo anterior, el accionante solicita el amparo del derecho fundamental de su hijo a la educación, y en consecuencia pide que se ordene a la entidad accionada le asigne el transporte de acuerdo con las condiciones requeridas por Juan David.

B. Actuaciones en sede de tutela

6. Por medio de auto del 15 de abril de 2016, el Juzgado 2º Civil Municipal de Bogotá admitió la acción de tutela y otorgó dos días a la Secretaría de Educación del Distrito para que se pronunciara sobre los hechos que dieron origen a la acción y allegara la documentación que considerara pertinente⁷.

Respuesta de la Secretaría de Educación de Bogotá

Por medio de escrito del 20 de abril de 2016⁸, el jefe de la Oficina Jurídica de la SED respondió a la demanda con base en el informe rendido por el Director de Bienestar Estudiantil de la entidad, que anexa a su respuesta, en el que reiteró que “*el número de subsidios entregados cada año dependerá de la disponibilidad presupuestal apropiada al programa*”⁹ y por lo tanto, la negativa del otorgamiento del servicio de transporte al niño Juan David Acevedo Cifuentes respondió al agotamiento de recursos. Por consiguiente, la SED afirmó que obedeció a lo establecido en la Resolución No. 1531 de 2014 y por lo tanto respetó los principios rectores de la función administrativa, en particular la prevalencia del interés general y la legalidad.

7. De acuerdo con lo expuesto, el funcionario manifestó que no ha vulnerado los derechos fundamentales del niño porque, al igual que otros 19,000 estudiantes¹⁰ que cumplían los requisitos, la solicitud de Juan David fue rechazada por carencia de recursos y así se informó oportunamente.

8. Por otra parte, el representante de la entidad demandada indicó que no existe prueba de la falta de capacidad económica de la parte accionante y que esta acción de tutela sólo pretende obviar principios y normas de rango constitucional, legal y reglamentario. Finalmente recordó la sentencia T-884

⁵ Folio 16 y 48 anverso, cuaderno principal.

⁶ Folio 57 anverso.

⁷ Folio 44, cuaderno principal.

⁸ Folios 54-58, cuaderno principal.

⁹ Folio 57 anverso, cuaderno principal.

¹⁰ Folio. 55, cuaderno principal.

de 2004 sobre el principio de gastos soportables y el análisis de proporcionalidad.

C. Decisión objeto de revisión

9. Mediante fallo del veinticinco de abril de 2016, el Juzgado 2º Civil Municipal de Bogotá negó el amparo solicitado por considerar que la actuación de la demandada no violó los derechos fundamentales invocados, debido a que no contaba con los recursos presupuestales para la asignación del beneficio.

10. En particular, el *a quo* afirmó “*que si no está el medio presupuestal necesario entre otras cosas, no podrá concederse el beneficio*”¹¹ y en este sentido, el juez constitucional no puede evadir un proceso establecido para que una persona pueda acceder a un programa, ya que de hacerlo debería reconocer el beneficio a todos aquellos estudiantes que se encuentran en la misma situación, es decir a los 34.500 estudiantes¹² cuyas solicitudes fueron despachadas desfavorablemente, aunque también siguieron el proceso.

D. Actuaciones en sede de revisión

Con el fin de contar con mayores elementos de juicio, mediante auto del 2 de septiembre de 2016¹³, la Magistrada sustanciadora ordenó vincular a la Secretaría Distrital de Hacienda de Bogotá para que expresara lo que estimara conveniente sobre los hechos que sustentan la solicitud de amparo e informara a este Tribunal: (i) la forma en la que se elaboró el presupuesto en materia de transporte escolar de estudiantes de primaria en Bogotá para el año 2016 y las entidades que participaron en dicho procedimiento; (ii) la información que sirvió para determinar la necesidad de transporte escolar para niños con alguna discapacidad en Bogotá; (iii) la metodología para establecer la cantidad de posibles destinatarios del beneficio de transporte escolar y (iv) una explicación del desfase entre las solicitudes que cumplieron el lleno de los requisitos y lo presupuestado.

Adicionalmente, se ofició al señor Jhon Fredy Acevedo Pareja para que informara a esta Corporación lo siguiente: (i) cuál es su trabajo; (ii) cuáles son sus ingresos y gastos personales; (iii) las personas con las que vive; (iv) si tiene bienes a su nombre; (v) la composición de su familia y las personas a cargo; (vi) si todos sus hijos asisten al colegio en la actualidad, si todos ellos estudian en la misma jordana y viven juntos; y (vii) la forma en que se ha transportado al colegio su hijo Juan David a lo largo de este año y si ha sido beneficiario del programa de transporte escolar de la Secretaría de Educación Distrital previamente.

¹¹ Folio 68, cuaderno principal.

¹² *Ídem*.

¹³ Folios 13-16, cuaderno Corte Constitucional.

Asimismo, la suscrita Magistrada ordenó oficiar a la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá para que informara: (i) en qué consiste el beneficio de transporte escolar que otorga el Distrito; (ii) la forma en que se elaboró el presupuesto en materia de transporte escolar de estudiantes de primaria en Bogotá para el año 2016 y las entidades que participaron en su elaboración; (iii) la información que sirvió para determinar la necesidad de transporte escolar para niños con alguna discapacidad en Bogotá; (iv) la metodología para establecer la cantidad de posibles destinatarios del beneficio de transporte escolar; (v) si el niño Juan David Acevedo Cifuentes se encuentra inscrito en alguna institución educativa del Distrito actualmente; (vi) los beneficios de transporte que reciben Luisa Ximena y Esteban Acevedo Cifuentes y por qué razones; y (vii) si los niños Acevedo Cifuentes viven en el mismo domicilio y estudian en la misma jornada. Igualmente se le pidió a la SED detallar la información mencionada en su contestación a la acción de tutela, según la cual se recibieron más de 100.000 solicitudes pero sólo hubo presupuesto suficiente para 65.000, en particular cuantas solicitudes se recibieron y cuantas se tuvieron que rechazar por falta de presupuesto y explicar el desfase entre las solicitudes que cumplieron el lleno de los requisitos y lo presupuestado.

Respuesta de la Secretaría de Hacienda de Bogotá

Por medio de escrito del 9 de septiembre de 2016¹⁴, la Secretaría de Hacienda de Bogotá indicó que dicha entidad asigna anualmente una cuota global de gasto a las entidades del Distrito, en consideración al presupuesto anual, y cada una de ellas la distribuye de forma autónoma de conformidad con la priorización de las inversiones contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo.

De acuerdo con lo anterior, el interviniente manifestó que dicha entidad asignó una cuota global de gasto a la Secretaría de Educación Distrital el 6 de octubre de 2015, la cual fue distribuida de manera autónoma por la SED para satisfacer sus necesidades y atender los proyectos de inversión definidos en el Plan de Desarrollo.

Respuesta de la Secretaría de Educación de Bogotá

Mediante escrito del 13 de septiembre de 2016¹⁵, la Secretaría de Educación de Bogotá señaló que en los Planes de Desarrollo de los últimos años se han incluido proyectos para garantizar el acceso y la permanencia de los menores de edad en el sistema educativo, en los que se facilite la movilidad de los estudiantes a través de 5 estrategias: (i) “*caminar si estas cerca*”; (ii) al colegio en bici; (iii) Sistema Integrado de Transporte Público; (iv) ruta escolar; y (v) subsidio de transporte.

¹⁴ Folios 27-32, cuaderno Corte Constitucional.

¹⁵ Folios 33-98, cuaderno Corte Constitucional.

La SED indicó que lo anterior se encuentra regulado en la Resolución No. 1531 de 2014 “*Por la cual se reglamentaron las condiciones generales del Programa de Movilidad Escolar de la Secretaría de Educación del Distrito en sus diferentes modalidades*”. Afirmó, que dicho programa busca adelantar acciones enfocadas al cubrimiento de las necesidades de los estudiantes teniendo en cuenta la capacidad de la entidad y la priorización de personas en condición de vulnerabilidad y riesgo social, tales como la situación de discapacidad.

Adicionalmente, señaló que el artículo cuarto de la citada resolución define el beneficio de movilidad escolar **tipo ruta** de la siguiente manera:

“ARTÍCULO CUARTO. DEFINICIÓN: *Las Rutas Escolares son un beneficio otorgado por la Secretaría de Educación del Distrito (SED), para colaborar en el desplazamiento de la comunidad educativa hacia y desde el colegio, de conformidad con los diferentes horarios, jornadas académicas de las instituciones educativas y demás condiciones planteadas en la presente resolución además de los procedimientos y finalidades establecidos o que se establezcan en las reglamentaciones del proceso de matrícula del sistema oficial de educación del Distrito de Bogotá D.C.*

PARÁGRAFO: *El número de rutas escolares establecidas cada año dependerá de la disponibilidad presupuestal apropiada al programa y se asignarán teniendo en cuenta los criterios detallados en el artículo sexto de la presente Resolución”.*

Igualmente, indicó que el artículo cuarto de la Resolución No. 151 de 2015 “*Por la cual se modifica parcialmente la Resolución 1531 del 29 de agosto de 2014*” definió el beneficio de movilidad **tipo subsidio escolar** así:

“ARTÍCULO CUARTO.- *Modificar el artículo décimo cuarto de la Resolución 1531 de 2014, así:*

ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO. DEFINICIÓN: *Es una transferencia monetaria para cubrir parte de los costos de transporte de ida y regreso al colegio, condicionada al cumplimiento del compromiso de asistencia a clase durante el calendario académico, y dirigido a estudiantes a quienes la Secretaría de Educación asigna un cupo escolar en un colegio oficial distante a su lugar de residencia.*

PARÁGRAFO: *El de subsidios entregados cada año dependerá de la disponibilidad presupuestal apropiada al programa y se asignarán teniendo en cuenta los criterios detallados en el artículo décimo séptimo de la presente Resolución”.*

Con fundamento en lo anterior, la SED afirmó que el beneficio de transporte es una estrategia creada en desarrollo del Plan de Movilidad Escolar, con el fin de buscar el acceso y la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo oficial, a través de la presentación de diferentes alternativas para que los estudiantes se puedan desplazar a los centros educativos en condiciones de seguridad y calidad.

Por otra parte la entidad demandada expresó que el anteproyecto de presupuesto se lleva a cabo en varias etapas, lo cual implica que se desarrollen distintos documentos. Adujo, que la última versión del presupuesto de 2016 fue aprobada por el Consejo Distrital en diciembre de 2015 a pesar de que se empezó a preparar desde el mes de julio de la misma anualidad.

Además, la Secretaría de Educación manifestó que en la asignación de recursos a los proyectos de inversión, es indispensable que el anteproyecto de presupuesto esté debidamente justificado y soportado por parte del Gerente del Proyecto asignado por la SED. Además, dicha asignación debe establecer el impacto de los recursos asignados en los programas y estrategias del Plan de Desarrollo de Bogotá y los recursos deben estar focalizados y priorizados hacia los gastos sociales.

Asimismo, la SED resaltó que para el programa de inversión se tuvo en cuenta lo establecido en el artículo 102 del Decreto 714 de 1996 Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, el Decreto 195 de 2007 *“Por el cual se reglamenta y se establecen directrices y controles en el proceso presupuestal de las Entidades Descentralizadas y Empresas Sociales del Estado”* y las directrices fijadas en la Circular 02 de 2015 para la elaboración del presupuesto de la vigencia del 2016 expedidas por las Secretarías de Hacienda, Planeación y Presupuesto Distrital el 2 de marzo de 2015, conjuntamente.

Por otro lado, la entidad demandada señaló que el presupuesto de transporte escolar se hace para toda la población, es decir, que no distingue a los estudiantes de grado primaria por separado. En el mismo sentido, la SED indicó que para proyectar el presupuesto de 2016 se tuvo como fuente de información la demanda de movilidad escolar y la información de la base de datos de beneficiarios del año 2015. Afirmó que el histórico de traslados responde a los estudiantes que tuvieron que ser trasladados a otra institución educativa debido a que la anterior no ofrecía el grado al que iban a ser promovidos. Con fundamento en lo anterior, la Secretaría de Educación Distrital solicitó la partida en el anteproyecto para el año 2016 para atender un total de 33,707 estudiantes en ruta escolar y 60,000 beneficiarios de subsidio de transporte. En particular, la SED afirmó que en el primer anteproyecto se solicitó a la Secretaría de Hacienda Distrital una cuota del \$3.496.807 millones de pesos, lo que implicaba un incremento del 37,8% respecto del año anterior, sin embargo tal entidad asignó \$2.859.100 es decir 18.23% menos del monto solicitado, lo cual obligó a la SED recomponer los recursos asignados por cada proyecto.

Manifestó que la segunda versión del anteproyecto de la SED se presentó en el mes de noviembre de 2015 la cual fue aprobada por el Consejo del Distrito sin ninguna modificación. Tal entidad señaló que en dicho plan se previó atender a un total de 30,500 estudiantes con beneficio de ruta escolar y 35,000 con subsidio de transporte. Asimismo, indicó que la entidades que participaron en el componente de movilidad escolar en la Secretaría de Educación fueron: la Dirección de Bienestar Estudiantil de la Subsecretaría de Acceso y Permanencia y la Oficina de Planeación, y en el presupuesto del Distrito participaron: la Secretaría de Educación Distrital, la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Planeación de Bogotá.

Por otra parte la SED manifestó que ha utilizado el Sistema de Matrículas de Consulta Oficial para determinar las necesidades de transporte escolar, toda vez que dicha base de datos recopila la información de todos los estudiantes del Distrito lo que incluye información sobre si tienen alguna condición de discapacidad.

Adicionalmente, la entidad demandada afirmó que la cantidad de beneficiarios del servicio de transporte se determinó con fundamento en: (i) la información de la base de beneficiarios del año 2015; (ii) el histórico de convenios de continuidad; (iii) el histórico de solicitudes recibidas por la SED en el año inmediatamente anterior y (iv) el valor en el pasaje del transporte público. Además, indicó que para el año 2016 el componente de movilidad recibió un total de 145.732 solicitudes de estudiantes para la vigencia de 2016, de las cuales 100.386 cumplieron el total de requisitos y se dio respuesta negativa por falta de presupuesto a 17.821 estudiantes. En relación con lo anterior, manifestó que el desfase entre las solicitudes que cumplieron los requisitos y lo presupuestado, responde a que la demanda es mucho mayor que la cuota asignada por la Secretaría de Hacienda Distrital.

Particularmente sobre el caso objeto de estudio, la SED señaló que el niño Juan David Acevedo Cifuentes se encuentra matriculado desde el año 2013 en el Colegio Orlando Fals Borda, en el grado de tercero de primaria en la jornada de la tarde. Además, la entidad accionada manifestó que los hermanos del representado, Luisa Ximena y Esteban Acevedo Cifuentes viven en el mismo domicilio que el peticionario y también se encuentran matriculados en el Colegio Orlando Fals Borda en la jornada de la tarde y que los dos tienen el beneficio de subsidio de transporte, sin embargo no especifica las razones por que en la actualidad tienen tal beneficio, simplemente resalta que Luisa Ximena se encuentra en situación de discapacidad, pero no atribuye el beneficio de transporte a ese hecho¹⁶.

¹⁶ Folio 37, cuaderno Corte Constitucional.

Finalmente, el 5 de octubre de 2016, la Secretaría General de esta Corporación informó que el oficio enviado al accionante fue devuelto a la Corte Constitucional con la anotación “*No reside, Desconocido*”¹⁷.

II. CONSIDERACIONES

Competencia

1. Corresponde a la Corte Constitucional analizar, en Sala de Revisión, la sentencia proferida dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Asunto objeto de revisión y problema jurídico

2. Como se indicó en el acápite de hechos, el señor Jhon Fredy Acevedo Pareja interpuso acción de tutela en representación de su hijo Juan David Acevedo Cifuentes, por considerar que la Secretaría de Educación de Bogotá vulneró, entre otros, su derecho fundamental a la educación, al negarle el beneficio de transporte escolar, sin considerar sus características socioeconómicas, su corta edad y sus condiciones de salud.

3. En particular, el representante indicó que a pesar de que Juan David cumplía con todos los requisitos establecidos en los artículos 6 y 17 de la Resolución 1531 de 2014, la SED negó el beneficio solicitado bajo el argumento de que sólo fue posible “*asignar hasta 65.500 beneficios*”¹⁸ por razones presupuestales.

4. Con fundamento en lo anterior, la Corte Constitucional deberá resolver el siguiente problema jurídico: ¿la Secretaría de Educación de Bogotá vulneró el derecho fundamental a la educación del niño Acevedo Cifuentes al negarle el beneficio de transporte escolar bajo el argumento de que no existe presupuesto suficiente para cubrir su solicitud, a pesar de haber cumplido con los requisitos y dada su condición de su salud?

Para resolver la cuestión planteada, es necesario abordar el estudio de los siguientes temas: (i) los requisitos de procedencia de la acción de tutela; (ii) el derecho fundamental a la educación de los niños y de las niñas; (iii) el análisis del caso concreto.

Examen de procedencia de la acción de tutela

Legitimación activa

¹⁷ Folio 100, Cuaderno Corte Constitucional.

¹⁸ Folio. 57 anverso.

5. El artículo 86 de la Constitución establece la facultad que tiene toda persona para interponer la acción de tutela por sí misma o por quien actúe a su nombre, con el fin de reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados.

La legitimidad para el ejercicio de esta acción está prevista en el artículo 10¹⁹ del Decreto 2591 de 1991, que establece que ésta puede ser presentada (i) directamente por el afectado, (ii) por medio de apoderado judicial, (iii) por medio de un agente oficioso o (iv) **a través de su representante legal**²⁰ que en el caso de los menores de edad pueden ser sus padres²¹.

Subsidiariedad

6. El inciso 4º del artículo 86 de la Constitución Política establece el principio de subsidiariedad como requisito de procedencia de la acción de tutela y determina 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”*.

7. Sí existen otros mecanismos judiciales para solicitar la protección de los derechos fundamentales reclamada, se debe recurrir primero a ellos antes de solicitar el amparo por vía constitucional. Ahora bien, en caso de existir el medio, se debe verificar su idoneidad para conseguir la protección de los derechos invocados.

8. En efecto, en la **sentencia T-458 de 2013**²² la Corte Constitucional señaló que *“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”*.

9. En la providencia citada, este Tribunal reiteró que de conformidad con lo establecido en la **sentencia SU-225 de 1998**²³ la acción de tutela constituye el mecanismo idóneo para la protección de los derechos fundamentales de los niños, debido a que sus derechos tienen un contenido especial de aplicación inmediata. Por lo anterior, este Tribunal concluyó que *“cuando está de por*

¹⁹ ARTICULO 10. LEGITIMIDAD E INTERÉS. *“La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.*

También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.

También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.”

²⁰ Sentencia T-531 de 2002. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

²¹ Sentencia T-387 de 2016, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

²² M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

²³ M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

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”

10. En el mismo sentido, la **sentencia T-523 de 2016**²⁴ resaltó que la jurisprudencia constitucional ha señalado que los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes son fundamentales y son exigibles a través de la acción de tutela. De allí que el derecho a la educación pueda ser reclamado a través de esta vía.

11. En esta oportunidad, la Corporación reitera las reglas jurisprudenciales de procedencia de la acción de tutela, en las que se establece que: (i) los padres de familia están legitimados para interponerla para defender los derechos fundamentales de sus hijos e hijas; (ii) el amparo constitucional sólo procede en los casos en que no existe un mecanismo judicial idóneo y eficaz para proteger los derechos fundamentales invocados; y (iii) la acción de tutela constituye el mecanismo idóneo para proteger los derechos fundamentales de los niños toda vez que su aplicación debe ser inmediata.

El derecho fundamental a la educación de los niños y las niñas. Reiteración de jurisprudencia

12. La jurisprudencia reiterada de esta Corporación ha acudido al marco normativo internacional sobre las obligaciones del Estado colombiano en materia de garantía del derecho a la educación en sede de constitucionalidad²⁵ y de tutela²⁶ a fin de analizar el alcance de este derecho.

En el ámbito internacional, la Sala considera necesario resaltar varios instrumentos internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad y, por tanto, conforman el ordenamiento interno, en concordancia con el artículo 93 de la Constitución Política. En particular, el artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 el cual establece que toda persona tiene derecho a la educación, la cual tiene como propósito el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales.

En el mismo sentido, el artículo 23 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece obligaciones estatales relacionadas con el derecho a la educación. Entre tales deberes se encuentran el de adoptar medidas, tales como la implantación de la enseñanza gratuita, la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad para que todos los niños y el **de fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.**

²⁴ M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

²⁵ Sentencia C-376 de 2010 MP Luis Ernesto Vargas.

²⁶ Ver notas 39-42 *infra*.

Otro referente normativo de gran importancia sobre el derecho a la educación es el artículo 13 del Pacto de Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual establece que el derecho a la educación “*debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad*”²⁷ y determina una serie de obligaciones para los Estados, tales como **asegurar la enseñanza primaria obligatoria y asequible** y el desarrollo progresivo del sistema escolar²⁸.

13. En 1999, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) expidió la Observación General No. 13 en la que describió de forma más amplia el alcance del derecho a la educación contenido en el Pacto. Precisó que la educación tiene cuatro características, relacionadas entre sí: aceptabilidad, adaptabilidad, disponibilidad y accesibilidad.

- (i) La
aceptabilidad tiene relación con la “*forma y el fondo*”²⁹ de la educación, que implica que “*los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de ser aceptables (por ejemplo, pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad)*”. Se trata entonces de las normas mínimas en materia de enseñanza.
- (ii) La
adaptabilidad consiste en que el sistema educativo se adapte a las necesidades específicas de los educandos y sus comunidades para asegurar su permanencia en ese escenario.
- (iii) La
disponibilidad o asequibilidad del servicio se refiere a garantizar la cantidad suficiente de instituciones educativas para quienes demandan este servicio, así como de programas de enseñanza y las demás condiciones que necesiten los centros educativos.
- (iv) La

²⁷ Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, artículo 13.

²⁸ El artículo 13 del Pacto señala: “a) *La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente; b) 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 en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; d) Debe 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; e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente. 3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. (...).”*

²⁹ Observación General No. 13 del Comité de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales, sobre educación. 1999.

accesibilidad implica que las instituciones y programas educativos deben tener las condiciones para todas las personas, sin discriminación, de asegurar la accesibilidad material entendida como el acceso a la educación en una ubicación geográfica razonable o la utilización de tecnología para tener un acercamiento con los contenidos. Además, debe ser accesible económicamente.

14. A nivel interno, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Constitución Política la educación es un derecho fundamental e inherente a la persona y constituye un servicio público que tiene una función social, con la que se busca el acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y a los demás bienes y valores culturales. Además, el Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, la cual, es obligatoria desde los 5 hasta los 15 años de edad comprendidos entre un año de preescolar y nueve de educación básica.

La misma normativa establece que corresponde al Estado regular y ejercer la inspección y vigilancia de la educación, para velar por su calidad, el cumplimiento de sus fines, la formación moral, intelectual y física de los estudiantes. Adicionalmente establece la obligación a nivel nacional y territorial de *garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo*³⁰.

15. Con base en esta normativa, la conceptualización del derecho a la educación adelantada por esta Corte se ha concentrado en revisar la protección de los elementos del derecho a la educación, a la luz de las características señaladas por el Comité DESC³¹ a fin de interpretar el alcance del derecho a la educación.

16. También ha establecido que la educación es un derecho fundamental que apunta a lograr el desarrollo humano. La **sentencia T-294 de 2009**³² manifestó que los fines generales de este derecho son: “(i) el servicio a la comunidad, (ii) la búsqueda del bienestar general, (iii) la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y (iv) el mejoramiento de la calidad de vida de la población”³³. Para el caso objeto de estudio, la Sala considera que se debe destacar el componente transversal de hacienda pública, que implica la planeación, elaboración y ejecución del presupuesto, y el de accesibilidad.

Las obligaciones presupuestales de las entidades territoriales en materia educativa

³⁰ Constitución Política, artículo 67 inciso 5.

³¹ Corte Constitucional, sentencia T-051 de 2011. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Sentencia T-743 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, entre otras.

³² M.P. Clara Elena Reales Gutiérrez.

³³ M.P. Clara Elena Reales Gutiérrez.

17. La Corte se ha referido en diversas ocasiones a la educación en su doble faceta de servicio y derecho para articular los aspectos sustantivos y presupuestales que lo conforman. En las **sentencias T-779 de 2011**³⁴ y **T-476 de 2015**³⁵ esta Corporación resaltó que las acciones del Estado deben guiarse por el principio de progresividad para ampliar la cobertura y aumentar al máximo nivel de educación posible, sin que sea admisible la inactividad del Estado. Con todo, es indiscutible que la educación primaria de niños y niñas es un derecho fundamental exigible de manera inmediata³⁶.

Las dificultades en la prestación de este servicio y, por tanto, en el cumplimiento de este derecho han sido objeto de reiterados pronunciamientos de este Tribunal, por ejemplo, en un caso de falta de vinculación oportuna de docentes, la **sentencia T-137 de 2015**³⁷ indicó que la prestación efectiva del servicio educativo se refleja en diferentes aspectos dentro de los que se incluye la inversión de recursos humanos y físicos. Este fallo señaló que la materialización efectiva del derecho fundamental a la educación requiere que el **Estado adelante acciones específicas que aseguren la prestación del servicio de forma eficiente y continua para todos los habitantes del territorio.**

En particular, la Corte hizo énfasis en los fundamentos legales de esta obligación. En efecto, la Ley 115 de 1994 “*Por la cual se expide la Ley General de Educación*” define y desarrolla la organización y prestación del servicio en el mismo sentido de la Constitución Política. Asimismo, la Ley 715 de 2001 “*Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros*” define las competencias de las entidades territoriales y la obligación de asignar recursos suficientes para garantizar el servicio público de educación. El fallo llamó la atención sobre el artículo 5 que resalta los deberes de coordinación, **necesarios para garantizar el mandato superior de asegurar la prestación adecuada de la educación y preservar las condiciones de acceso y permanencia de los estudiantes en el sistema educativo**, por lo que tal disposición incluye los siguientes deberes y competencias del Ministerio de Educación Nacional:

“(i) evaluar la gestión financiera, técnica y administrativa del sector educativo en las entidades territoriales y el impacto de su actividad en la sociedad. Esta facultad se podrá delegar en los departamentos, con respecto a los municipios no certificados; (ii) prestar la asistencia técnica y administrativa a las entidades territoriales, cuando a ello haya lugar; (iii) determinar los criterios a los cuales deben sujetarse las plantas

³⁴ M.P. Jorge Ignacio Pretelt.

³⁵ M.P. Myriam Ávila Roldán.

³⁶ Sentencia C-376 de 2010.

³⁷ M.P. María Victoria Calle Correa.

docente y administrativa de los centros educativos y los parámetros de asignación de personal correspondientes a: alumnos por docente; alumnos por directivo; y alumnos por administrativo, entre otros, teniendo en cuenta las particularidades de cada región y, (iv) definir, diseñar y crear instrumentos y mecanismos para la calidad de la educación”.

Particularmente, sobre las competencias de los Distritos, el artículo 7° de la Ley 715 de 2001 dispone que es su responsabilidad dirigir, planificar y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media en condiciones de eficiencia y calidad, además de **mantener la cobertura actual de estudiantes y propender por su ampliación.**

Con fundamento en lo anterior, este Tribunal concluyó que tales competencias delimitan los deberes generales de planeación y coordinación de las entidades de orden territorial y nacional para la prestación del servicio de educación.

La accesibilidad de la educación

18. La Corte Constitucional también se ha pronunciado de manera explícita sobre el componente de accesibilidad del derecho a la educación³⁸. En la **sentencia T-779 de 2011**³⁹, analizó el caso de dos menores de edad que residían en la Vereda Vínculo-Sector Ricaurte, que tenían que desplazarse aproximadamente 2 horas diarias a pie hasta el municipio de Saboyá para poder acudir a su escuela. En dicha oportunidad, esta Corporación estableció que en un país como Colombia en donde los índices de pobreza son muy altos y existen muchas necesidades básicas insatisfechas, la materialización del acceso a la educación debe tener en consideración la realidad presupuestal de las entidades del Estado que tienen la obligación de garantizar el goce efectivo del tal derecho. No obstante, este Tribunal resaltó que ello **no implica que las entidades no se encuentren obligadas a asegurar el cubrimiento adecuado del servicio educativo, cuya prestación debe ser permanente**, con ese fundamento ordenó la inclusión inmediata de las niñas afectadas en un programa de transporte escolar.

³⁸“Accesibilidad. Las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, sin discriminación, en el ámbito del Estado Parte. La accesibilidad consta de tres dimensiones que coinciden parcialmente:

No discriminación. La educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos no vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos (véanse los párrafos 31 a 37 sobre la no discriminación);

Accesibilidad material. La educación ha de ser asequible materialmente, ya sea por su localización geográfica de acceso razonable (por ejemplo, una escuela vecinal) o por medio de la tecnología moderna (mediante el acceso a programas de educación a distancia);

Accesibilidad económica. La educación ha de estar al alcance de todos. Esta dimensión de la accesibilidad está condicionada por las diferencias de redacción del párrafo 2 del artículo 13 respecto de la enseñanza primaria, secundaria y superior: mientras que la enseñanza primaria ha de ser gratuita para todos, se pide a los Estados Partes que implanten gradualmente”. Observación general 13 (ver nota 29 supra).

³⁹ M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

El mismo sentido, en las sentencias **T-690 de 2012**⁴⁰ y **T-458 de 2013**⁴¹ y **T-008 de 2016**⁴², esta Corporación **reiteró que la accesibilidad material implica adoptar medidas que eliminen las barreras que puedan desincentivar a los menores de su aprendizaje** a pesar de las complejidades presupuestales. Las entidades obligadas no pueden dejar de resolver efectivamente las problemáticas educativas, entre ellas la prestación del servicio de transporte escolar, ya que esto pondría en riesgo de forma indefinida el disfrute del derecho fundamental a la educación.

19. En esta oportunidad, la Sala reitera la jurisprudencia de esta Corporación en la que establece que: (i) la educación es un derecho fundamental e inherente a la persona y un servicio público cuya prestación es un fin esencial del Estado; (ii) es gratuita y obligatoria para niños entre los 5 a 15 años de edad; (iii) la integran 4 características fundamentales que se relacionan entre sí, a saber: aceptabilidad, adaptabilidad, disponibilidad y accesibilidad; (iv) las entidades públicas de orden nacional y territorial tienen la obligación de garantizar el cubrimiento adecuado de los servicios de educación y de asegurar a los niños y niñas condiciones de acceso y permanencia en el sistema educativo; (v) los Distritos tienen la obligación de dirigir, planificar, y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básico y medio en condiciones de eficiencia y calidad y deben propender por su mantenimiento y aplicación; y (vi) la accesibilidad se refleja en la responsabilidad del Estado de eliminar todas las barreras que puedan desincentivar a los menores de edad de su aprendizaje.

El análisis del caso concreto

20. Corresponde ahora a esta Sala analizar si la Secretaría de Educación del Distrito desconoció los derechos fundamentales del niño Juan David Acevedo Cifuentes por negarle el beneficio de transporte escolar a pesar de haber cumplido con todos los requisitos para ser destinatario del mismo.

La acción de tutela es procedente

⁴⁰ M.P. María Victoria Calle Correa. En este caso se presentó acción de tutela en contra del Ministerio de Educación Nacional y la Secretaría de Educación de la Gobernación de Risaralda porque no asignaron un docente para la escuela más cercana al lugar de residencia de varios niños en la Vereda la Selva, por lo que tenían que caminar una hora y media hacia otra vereda para recibir las clases. En esa oportunidad la Corte ordenó *“que entre el Ministerio de Educación Nacional, la Secretaría de Educación del Departamento de Risaralda y la Alcaldía Municipal de Pueblo Rico, provean un profesor(a) a la escuela de la vereda Selva, teniendo en cuenta que para ello pueden inaplicar el artículo 11 del Decreto 3020 de 2002,[61] respecto del número mínimo de estudiantes que debe haber en una zona rural para la ubicación de personal docente”*.

⁴¹ M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. En este caso y en la sentencia T-008 de 2016 la Corte analizó las situaciones de varios niños campesinos de las veredas de Llanadas, Tinavita, Ganivita y Santa Cruz que no podían acceder a primero de bachillerato debido a que la institución educativa que quedaba más cerca era el Colegio Nuestra Señora de Fátima, ubicado en el casco urbano del municipio de Onzaga en Santander, lugar distante de su residencia. Los accionantes señalaban que en sus veredas funcionaba un centro educativo del SAT, sin embargo dicha institución no dejó inscribir a sus hijos por ser menores de edad. En esa ocasión esta Corporación ordenó 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 [de los menores] (i) provea el servicio de transporte escolar para los niños que estén matriculados y cursando sus estudios de secundaria en un colegio público; [...]”*:

⁴² M.P. Alberto Rojas Ríos.

21. De acuerdo con las reglas jurisprudenciales vistas previamente, la acción de tutela bajo examen es procedente, ya que fue interpuesta por el señor Jhon Fredy Acevedo Pareja como padre del niño Juan David Acevedo Cifuentes a fin de defender, entre otros, su derecho a la educación. Por otra parte, el derecho a la educación primaria de los niños y las niñas es fundamental y exigible de manera inmediata en todos sus componentes, por lo tanto no existe otro mecanismo judicial idóneo y eficaz para proteger este derecho.

La Secretaría de Educación del Distrito violó el derecho a la educación del niño Acevedo Cifuentes por negarle el beneficio de transporte escolar a pesar de cumplir con los requisitos para obtenerlo, con base en una razón presupuestal

22. Como ha sido reiterado en este fallo, el derecho a la educación primaria de los niños y niñas reúne varias características, las más relevantes para este caso concreto son:

- a. es un derecho fundamental exigible de manera inmediata, gratuito y obligatorio;
- b. la accesibilidad es una de sus características centrales e implica la responsabilidad del Estado de eliminar todas las barreras que puedan desincentivar a los menores en su proceso de aprendizaje;
- c. los Distritos, y otras entidades territoriales, tienen la obligación de garantizar el cubrimiento adecuado de los servicios de educación y de asegurar a los niños y niñas condiciones de acceso y permanencia en el sistema educativo; y
- d. los Distritos tienen la obligación de dirigir, planificar, y prestar el servicio educativo en el nivel básico, y en otros niveles, en condiciones de eficiencia y calidad y deben propender por su mantenimiento y aplicación. Por ello no son admisibles razones presupuestales que justifiquen la inactividad de las autoridades para prestar el servicio educativo de la mejor manera posible.

23. La sala encuentra que la conducta de la Secretaría de Educación del Distrito Capital vulneró el derecho fundamental a la educación del niño Juan David Acevedo Cifuentes, pues desconoce el componente de accesibilidad de la educación cuando alega una razón presupuestal para no conceder el beneficio de transporte escolar que fue solicitado con el lleno de los requisitos.

24. En efecto, los hechos del caso ilustran con claridad la situación del niño Acevedo Cifuentes y prueban la violación de su derecho a la educación por las trabas en el acceso. Aunque la falta de transporte escolar es suficiente para considerar que se presenta una violación del derecho a la educación de este niño de 8 años, existen otros elementos que agravan la situación y hacen indispensable proteger su derecho fundamental de manera inmediata: es

socioeconómicamente vulnerable - su padre es vendedor informal y sostiene a su esposa y a sus tres hijos, vive en una zona deprimida y alejada del colegio⁴³, su familia es beneficiaria del SISBEN⁴⁴- tiene una hermana en situación de discapacidad⁴⁵ y el padece epilepsia⁴⁶. Sin embargo, la situación del niño no fue valorada ni entendida por la SED, que durante el trámite de la acción de tutela afirmó que no fue probada la falta de recursos económicos de la familia de Juan David⁴⁷, lo cual resulta carente de sensibilidad e incongruente para esta Sala, teniendo en cuenta que sus hermanos Luisa Ximena y Esteban Acevedo Cifuentes en la actualidad reciben el beneficio de transporte⁴⁸, lo que implica el reconocimiento de la falta de capacidad económica del señor Jhon Fredy Acevedo Pareja por parte de la entidad accionada.

Sin duda, la protección de los derechos de los niños en condiciones de vulnerabilidad es una prioridad, en este caso es evidente que el caso amerita la tutela inmediata, pues esta Corte no puede dejar de mencionar algunos beneficios de la educación y las graves consecuencias de las fallas en su implementación, impacto que reciben los individuos y la sociedad. Los primeros desarrollan sus potenciales, logran mayor bienestar, pueden exigir otros derechos y desarrollar plenamente su plan de vida, por ejemplo la escolarización los protege de ser instrumentalizados por delincuentes. La comunidad recibe un mayor desarrollo humano, social y económico, puede alcanzar paz y el desarrollo sostenible. En efecto, la educación otorga probabilidades para disminuir la pobreza y es un medio indispensable para la realización de otros derechos⁴⁹. Con estas razones sería suficiente para conceder la acción de tutela presentada por el señor Acevedo en representación de su hijo, sin embargo, la Sala considera necesario referirse a otros aspectos del caso.

25. De las pruebas obrantes en el expediente, es posible determinar la complejidad de la tarea adelantada por la SED, sin embargo, también es claro que la violación del derecho a la educación del niño Acevedo Cifuentes deriva de la falta de planeación presupuestal de la entidad, pues su argumento central para negar el beneficio de transporte al niño fue que el presupuesto se había agotado. Sin embargo, el Distrito Capital cuenta con el presupuesto más elevado de las entidades territoriales de la nación⁵⁰ y, aunque debe atender

⁴³ Escrito de tutela, folios 1-41 cuaderno principal.

⁴⁴ Datos del accionante registrados en la Secretaría de Educación de Bogotá en el que se registra que tiene un puntaje SISBEN de 48,75, folio 47, Cuaderno Principal.

⁴⁵ Escrito de tutela, folios 1-41 cuaderno principal y respuesta de la Secretaría de Educación Distrital, folio 37, cuaderno Corte Constitucional.

⁴⁶ Historia Clínica de Juan David Acevedo Cifuentes, folios 17-21 y 24-29, cuaderno principal.

⁴⁷ Respuesta de la SED a la acción de tutela, folio 55, cuaderno principal.

⁴⁸ Respuesta de la Secretaría de Educación Distrital, folio 37, cuaderno Corte Constitucional.

⁴⁹ TOMASEVSKI, Katarina. (2004): El Asalto a la Educación, Barcelona, Intermon Oxfam.

⁵⁰ Una comparación sencilla entre varias ciudades muestra que el presupuesto de Bogotá es de más de tres veces el de la ciudad que le sigue. En efecto, el **Distrito Capital** tuvo un presupuesto de **\$16.686.698.215.000**, según el artículo 1 del Decreto 517 de 2015 *Por medio del cual se expide el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2016 y se dictan otras disposiciones* "ARTÍCULO 1. "Expedir el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos de Bogotá, Distrito Capital, para la

obligaciones proporcionales al tamaño de la ciudad, sin duda no se trata de una entidad territorial que tenga las dificultades económicas que tienen algunos municipios en los que se han presentado casos similares sobre los que esta Corte se ha pronunciado y ha ordenado la concesión del beneficio de transporte escolar a niños y niñas para garantizar su acceso a la educación⁵¹.

26. Si se descarta la falta de recursos, el problema se centra en la planeación y en la necesidad de cumplir cabalmente con las obligaciones previstas en la Ley 715 de 2001 entre las que se destaca el deber de ampliación en la prestación del servicio educativo⁵². De conformidad con los documentos allegados por la SED, la planeación presupuestal es sin duda un procedimiento complejo, especialmente si se considera la población que debe ser atendida. En el curso del proceso y por solicitud de la magistrada sustanciadora, la entidad aportó datos cualitativos y cuantitativos para explicar la elaboración del presupuesto en lo que concierne al beneficio de transporte escolar.

Para la proyección del monto presupuestal (incluida la cantidad de eventuales beneficiarios de transporte) la SED considera los siguientes datos:

- | | | |
|----|--|---|
| a. | ase de datos de beneficiarios, | B |
| b. | istórico de traslados, | H |
| c. | istema de matrículas, | S |
| d. | istórico de solicitudes recibidas el año anterior, y | H |
| e. | valor del pasaje de transporte público ⁵³ . | V |

Con base en estos elementos, la entidad hizo su planeación presupuestal con diferentes variaciones sobre la cantidad de beneficiarios así⁵⁴:

vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2016, por la suma de DIECISÉIS BILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y SEIS MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS QUINCE MIL PESOS M/CTE (\$16.686.698.215.000)". Consultado en <http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/Decreto%20517%20de%202015%20de%20Expedi%20ci%20C3%B3n.pdf>. Medellín tiene un presupuesto de \$4.206.663.873.974 de acuerdo con el Decreto 2037 Diciembre 16 de 2015 Por medio del cual se liquida el Presupuesto General del Municipio de Medellín para la vigencia fiscal 2016. Artículo 1º. Fijese los cómputos del Presupuesto General de Rentas del Municipio de Medellín para la vigencia fiscal 2016, en la suma de CUATRO BILLONES DOSCIENTOS SEIS MIL SEISCIENTOS SESENTA Y TRES MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS SETENTA Y CUATROS PESOS (\$4.206.663.873.974). Consultado en https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_15/Pu%20blicaciones/Shared%20Content/GACETA%20OFICIAL/2015/Gaceta%204346/4346.pdf

⁵¹ Por ejemplo el caso de municipios no certificados, ver sentencias T-690 de 2012 M.P. María Victoria Calle Correa, T-458 de 2013 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y T-008 de 2016 M.P. Alberto Rojas Ríos.

⁵² El artículo 7º de la Ley 715 de 2001 dispone que es responsabilidad de los distritos dirigir, planificar y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media en condiciones de eficiencia y calidad, además de mantener la cobertura actual de estudiantes y propender por su ampliación.

⁵³ Respuesta de la SED en sede de Revisión, folio 34, Cuaderno Corte Constitucional.

⁵⁴ *Ibidem*, folio 35.

	Solicitado	Aprobado
Ruta	33.700	30.500
Subsidio	60.000	35.000
Total beneficiarios	93.700	65.500

De acuerdo con la SED, las variaciones entre lo solicitado y lo aprobado obedecen a las diferentes etapas presupuestales y a los trámites con la Secretaría de Hacienda. Esta última entidad afirmó en su respuesta a la Corte Constitucional que la entrega de partidas globales a la SED se distribuye de acuerdo con sus necesidades y que ésta no precisó datos específicos sobre transporte escolar⁵⁵. Con todo, la SED explicó que no logró obtener todo el presupuesto inicialmente solicitado en este rubro por determinaciones de la Secretaría de Hacienda⁵⁶.

Adicionalmente, la SED informó los datos sobre la demanda real que se presentó para 2016 en materia de transporte escolar, en particular llama la atención de esta Sala el desfase en las cifras⁵⁷

	Solicitado	Aprobado
Total beneficiarios presupuestados	93.700	65.500
Total de beneficiarios reales: solicitudes con el lleno de los requisitos	100.386	

Del contraste de esta información, es claro que la SED no solicitó el presupuesto suficiente para la cantidad de beneficiarios del programa, de hecho no parece haber considerado su obligación de ampliación en materia de transporte escolar. Aunque el diseño presupuestal se basa en información relevante, es claro que no lleva a una proyección acuciosa que responda a las necesidades reales de la población. En efecto, ni siquiera en la primera solicitud presupuestal presentó una cantidad de destinatarios suficiente y este desfase no es menor, es de casi 7.000 niños y niñas.

No obstante, según relató la SED, de las 100.386 solicitudes, finalmente sólo negó 17.821⁵⁸, sin embargo este esfuerzo presupuestal que es loable, podría haber cubierto todos los casos, incluido el del niño Juan David Acevedo Cifuentes con una planeación más certera que tomara en cuenta la necesidad de ampliación y los cambios presupuestales normales que se dan entre la planeación y la aprobación de los montos.

27. Los argumentos descritos hacen que no resulten de recibo los fundamentos del fallo de instancia que negó el amparo, por considerar que el juez no puede evadir un proceso establecido para que una persona pueda

⁵⁵ Respuesta Secretaría de Hacienda Distrital en sede de revisión, folio 27, Cuaderno Corte Constitucional.

⁵⁶ *Ibíd.*

⁵⁷ *Ibíd.*, folios 35 y 36.

⁵⁸ *Ibíd.*, folio 36.

acceder a un programa cuando cumple los requisitos para su acceso. Las pruebas obrantes en este expediente muestran que ese no es el caso. Efectivamente, no se trata de obviar el proceso de elaboración de presupuesto ni el de inscripción a los programas de transporte escolar. Se trata de la exigencia de una obligación en cabeza del Distrito Capital, un deber indiscutible y de aplicación inmediata derivado no sólo de la normativa sobre el derecho a la educación sino de las disposiciones sobre recursos y competencias de las entidades territoriales.

28. Por las razones anteriores, el fallo de instancia será revocado y, en su lugar, la acción de tutela será concedida porque existió una vulneración del derecho a la educación del niño Juan David Acevedo Cifuentes. En consecuencia, se ordenará a la Secretaría de Educación del Distrito Capital que otorgue el beneficio de subsidio de transporte escolar al hijo del demandante y que garantice la continuidad de la prestación mientras subsistan las condiciones que lo hagan destinatario de esta o del beneficio de ruta escolar, según sea el caso, a fin de que pueda asistir al colegio permanentemente. Adicionalmente, la Sala instará a las Secretarías de Educación y de Hacienda de Bogotá para que, en lo sucesivo, adopten las medidas necesarias para cubrir la demanda real y la ampliación en la cobertura del servicio de transporte escolar en cumplimiento de sus obligaciones legales.

Conclusión

29. La acción de tutela interpuesta por un padre para proteger el derecho a la educación de su hijo menor de edad por la falta de prestación de transporte escolar es procedente. En efecto, los padres tienen legitimidad por activa y el derecho a la educación primaria de los niños y las niñas es fundamental, exigible de manera inmediata y de especial consideración, pues se trata de sujetos de especial protección constitucional.

Asimismo, la Sala resalta la obligación de los Distritos de planear y coordinar las medidas presupuestales necesarias para garantizar la plenitud en la prestación del servicio educativo. Éste debe sostenerse en el tiempo y ampliar paulatinamente la cobertura y la calidad. Entre las características de este servicio/derecho se encuentra la accesibilidad, que incluye la posibilidad de estudiar cerca del lugar de residencia o contar con transporte escolar. En ese sentido, no son de recibo las razones presupuestales para justificar la inactividad de las autoridades o las deficiencias en la prestación del servicio educativo, pues se configuraría la violación de un derecho fundamental.

III. DECISIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Civil Municipal de Bogotá, el 25 de abril de 2016. En su lugar, **CONCEDER** la protección del derecho a la educación del niño Juan David Acevedo Cifuentes.

SEGUNDO: ORDENAR a la Secretaría de Educación del Distrito, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta sentencia, incluya al niño Juan David Acevedo Cifuentes como beneficiario del subsidio de transporte escolar o lo incluyan en una ruta escolar.

TERCERO: ORDENAR a la Secretaría de Educación del Distrito que garantice la continuidad en la prestación del servicio de transporte escolar al niños Juan David Acevedo Cifuentes, para que pueda seguir acudiendo al colegio sin violación alguna de sus derechos.

CUARTO: INSTAR a las Secretarías de Educación y Hacienda del Distrito para que, en lo sucesivo, adopten las medidas necesarias para cubrir la demanda real y la ampliación en la cobertura del servicio de transporte escolar, en cumplimiento de sus obligaciones legales.

QUINTO: Por Secretaría General de esta Corporación, **LÍBRENSE** las comunicaciones indicadas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrada

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO
Magistrado

AQUILES ARRIETA GÓMEZ
Magistrado (E)

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General