

DERECHO A LA EDUCACIÓN Y PRINCIPIO DEL INTERÉS SUPERIOR DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Vulneración de la garantía de accesibilidad y continuidad en el sistema educativo, por indebida planeación presupuestal del Programa de Alimentación Escolar

A pesar de que hubo un incremento presupuestal en los recursos que le otorgó la Nación a la Gobernación del Vaupés, se redujeron el número de raciones que se brindaron en el 2023 con respecto a las del año 2022. Esta situación se generó por una indebida planeación presupuestal, que condujo a que el departamento no contribuyera con recurso alguno, para la financiación del PAE y al no aporte de recursos por parte del municipio de Mitú a la bolsa común para dicho fin.

DERECHO A LA EDUCACION DE NIÑOS Y NIÑAS INDIGENAS-Doble protección, en forma igualitaria y en forma diferencial

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

INTERES SUPERIOR DEL NIÑO-Criterios jurídicos para determinarlo

DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACION DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Reiteración de jurisprudencia

DERECHO A LA EDUCACION DE MENORES DE EDAD-Debe ser interpretado conforme al

principio del interés superior del menor

ACCESIBILIDAD COMO COMPONENTE ESENCIAL DEL DERECHO A LA EDUCACION-Dimensiones

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

DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACION DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Garantía de acceso material al sistema educativo a través del servicio de alimentación escolar

EDUCACION Y FINES DEL ESTADO-Estrecha relación/DERECHO A LA EDUCACION-Derecho prestacional de desarrollo progresivo y aplicación inmediata

DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES-Mandato de progresividad y no regresividad

REGLA DE NO REGRESIVIDAD-Características

DERECHOS A LA ALIMENTACION ADECUADA Y A LA SEGURIDAD ALIMENTARIA-Sentido y alcance

(...) cuando el Estado adopta medidas para garantizar el derecho a la seguridad alimentaria de los pueblos indígenas, no puede ignorar que los valores culturales son transversales a los hábitos alimenticios, y por tanto deberá entablar espacios de diálogo con las comunidades indígenas involucradas con el fin de que los planes y programas que se implementen sean respetuosos de sus prácticas tradicionales y su alimentación. Este deber de preservación ..., imponen un deber de protección calificado y reforzado a favor de los niños y niñas indígenas, que debe verse reflejado en el PAE y que no puede ser trasgredido con medidas regresivas

PROGRAMA DE ALIMENTACION ESCOLAR-Naturaleza/PROGRAMA DE ALIMENTACION ESCOLAR-Etapas del programa

COMPETENCIAS ENTRE LA NACION Y LAS ENTIDADES TERRITORIALES EN MATERIA DE EDUCACION-Principio de coordinación

PROGRAMA DE ALIMENTACION ESCOLAR-Priorización y focalización como elementos de la etapa de planeación de las entidades territoriales

EXHORTO-Departamento del Vaupés

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Segunda de Revisión

SENTENCIA T-364 DE 2023

Referencia: Expediente T-9.372.312

Acción de tutela presentada por la Defensoría del Pueblo, Regional Vaupés¹, contra la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar y otros².

Procedencia: Juzgado Promiscuo de Familia de Mitú.

Asunto: El interés superior de las niñas, niños y adolescentes, el derecho a la educación y a la alimentación, y la inclusión del Programa de Alimentación Escolar -PAE- en los presupuestos de las entidades territoriales.

Magistrado sustanciador:

Juan Carlos Cortés González

Bogotá, D.C., catorce (14) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera y los magistrados Jorge Enrique Ibáñez Najar y Juan Carlos Cortés González, quien la preside, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

1. En el trámite de revisión del fallo emitido por el Juzgado Promiscuo de Familia de Mitú el 17 de marzo de 2023, que negó la acción de tutela formulada por la Defensoría del Pueblo, Regional Vaupés, contra la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar y otros.

1. El asunto llegó a la Corte a través del juzgado que fungió como primera instancia, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

1. El 30 de mayo de 2023, la Sala de Selección de Tutelas Número Cinco de esta corporación escogió el proceso para su revisión³, bajo los criterios objetivos de asunto novedoso y necesidad de pronunciarse sobre una determinada línea jurisprudencial y el criterio subjetivo de urgencia para proteger un derecho fundamental. El 14 de junio de 2023, la Secretaría General remitió el expediente al despacho del magistrado sustanciador, para lo de su competencia⁴.

I. ANTECEDENTES

Hechos

1. La Gobernación del Vaupés, en vigencias presupuestales pasadas, garantizó el Programa de Alimentación Escolar (en adelante PAE) a los estudiantes de las instituciones educativas (en adelante IE) Escuela Normal Indígena María Reina, Integrada José Eustasio Rivera, Departamental Inayá y Departamental de Carurú, de la siguiente manera:

1. En el año 2021, a través del contrato de prestación de servicios N.º 143, del 11 de febrero al 15 de octubre de 2021, entregó 3.663 raciones diarias de alimentos para el PAE, de las cuales le correspondió: (i) a la Escuela Normal Superior Indígena María Reina, 885 raciones; (ii) a la Escuela Integrada José Eustasio Rivera, 537 raciones; y (iii) al Colegio Departamental Inayá, 765 raciones⁵.

1. Ese mismo año, mediante el contrato de prestación de servicios N.º 648, del 3 de noviembre al 3 de diciembre de 2021, suministró 5.177 raciones diarias de alimentos para el PAE, entre ellas: (i) a la Escuela Normal Superior Indígena María Reina, 878 raciones; (ii) a la Escuela Integrada José Eustasio Rivera, 529 raciones; y (iii) al Colegio Departamental Inayá, 760 raciones⁶.

1. En el año 2022, por medio del contrato de suministro N.º 024 de 2022, se garantizó la entrega de 3.648 raciones diarias de alimentos, de las cuales le correspondió: (i) a la Escuela Normal Superior Indígena María Reina, 878 raciones; (ii) a la Escuela Integrada José Eustasio Rivera, 529 raciones; y (iii) al Colegio Departamental Inayá, 760 raciones⁷.

1. No obstante, para la vigencia de 2023, la Gobernación del departamento del Vaupés decidió «continuar con el programa en los municipios de Taraira en lo rural y urbano y Carurú solo primaria y escolar y la zona rural del municipio de Mitú dejando sin alimentación escolar» a los estudiantes de las IE Escuela Normal Indígena María Reina, Integrada José Eustasio Rivera, Departamental Inayá y Departamental de Carurú. Para este año, el departamento presupuestó la entrega de tan solo 1.270 raciones diarias, disminuyendo así las que había entregado en años anteriores.

1. El presupuesto para cubrir el PAE en el departamento del Vaupés para el año 2023 se

conformó con los siguientes recursos: (i) \$3.766.280.420 aportados por la Nación y (ii) 15.256.695 de rendimientos financieros. El departamento adujo que no cuenta con dineros propios para destinar al programa, por lo cual, depende de los recursos asignados por la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar y por los municipios no certificados⁸.

1. Cabe precisar que la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar⁹ asignó al departamento del Vaupés recursos para el PAE, de la siguiente manera: (i) por medio de la Resolución N.º 295 de 2021, \$3.766.280.417, para la vigencia 2022, y (ii) por medio de la Resolución 004 del 2023, \$4.679.339.143, para la vigencia 2023. Además, el 11 de mayo de 2023, expidió la Resolución N.º 092, asignando \$282.471.031 adicionales, por tratarse de una entidad territorial con una población étnica mayor al 40%. Estos recursos, se transfirieron de la nación a la entidad territorial y se incorporaron a su presupuesto.

1. Por lo anterior, la Defensoría del Pueblo, Regional Vaupés, realizó gestión directa con el funcionario de la Secretaría de Educación del Departamento del Vaupés encargado de liderar el programa PAE. En esos trámites, las autoridades territoriales manifestaron que (i) los recursos asignados por el Gobierno nacional no son suficientes para garantizar el PAE en la zona urbana de los municipios de Mitú y Carurú, (ii) la ejecución del PAE en el área rural elevó los costos de transporte y contratación de personal, (iii) el número de estudiantes internados se incrementó en un 50%, estrategia que es primordial para el departamento.

13. Debido a esta situación, «los estudiantes y algunos profesores se quejaron de la decisión que tomó el “COMITÉ DE DINAMIZADORES PAE” sobre la NO implementación del programa en el área urbana de los municipios de Mitú y Carurú»¹³. En ese sentido, «los estudiantes del grado sexto A, sexto B, Séptimo A, Séptimo B, Octavo A, Octavo B, Noveno A, Noveno B, Decimo A, Decimo B, Once de la Institución Educativa Departamental De Carurú solicitan

intervención de la Defensoría del Pueblo ya que consideran que la Gobernación del Vaupés y/o Secretaría de Educación Departamental les está vulnerando sus derechos fundamentales [sic]»¹⁴.

Antecedentes procesales

14. Por los anteriores hechos, el 6 de marzo de 2023¹⁵, la Defensoría del Pueblo, Regional Vaupés, en calidad de agente oficioso de los estudiantes de las IE Escuela Normal Indígena María Reina, Integrada José Eustasio Rivera, Departamental Inayá y Departamental de Carurú, presentó acción de tutela en contra de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, el Ministerio de Educación Nacional, la Gobernación del Vaupés y las alcaldías de Mitú, Carurú y Taraira. Lo anterior, con el fin de obtener la protección de los derechos fundamentales a la educación y a la alimentación y la aplicación del principio de interés superior de los niños y niñas de las mencionadas instituciones educativas.

15. En consecuencia, pidió que se ordenara a la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, al Ministerio de Educación Nacional, a la Gobernación del Vaupés y a las alcaldías de Mitú, Carurú y Taraira que (i) adelantaran las gestiones presupuestales que permitieran el aumento de cupos en el PAE para el casco urbano de los municipios de Mitú y Carurú y (ii) conforme a sus responsabilidades, coordinaran acciones para la conformación de un fondo y/o cofinanciación del PAE.

Trámite de primera instancia

16. El 6 de marzo de 2023¹⁶, el Juzgado Promiscuo de Familia de Mitú admitió la demanda. Además, vinculó al trámite de tutela a la Secretaría Departamental de Educación de Vaupés,

a la Secretaría de Educación Municipal de Mitú, a la Secretaría de Educación Municipal de Carurú, a la Secretaría de Educación Municipal de Taraira. Posteriormente, mediante providencia del 10 de marzo de 2023¹⁷, vinculó a la Procuraduría Regional del Vaupés y al Comité de Dinamizadores del PAE.

Respuesta de las accionadas y vinculadas

Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar

17. El 10 de marzo de 2023¹⁸, el director general de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar informó que desde la pasada vigencia asignó los valores de referencia para cada una de las entidades territoriales certificadas para el año 2023. De ahí que, es responsabilidad de cada entidad adelantar la planeación necesaria para garantizar la adecuada prestación del servicio de alimentación escolar PAE. En relación con ello, se debe elaborar un informe con el estado de las sedes educativas priorizadas, la jornada, la modalidad de atención, el tipo de complemento en cada una de las sedes, así como el número de beneficiarios¹⁹.

18. En el caso del departamento del Vaupés, la Unidad, por medio de la Resolución 004 de 2023, le asignó un valor de \$4.679.339.143, de los cuales, hasta ese momento, se habían girado \$1.871.735.658²⁰. Por lo anterior, indicó que el llamado a llevar a cabo las gestiones para el aumento de cupos en el casco urbano de los municipios de Mitú y Carurú, es el departamento. Además, manifestó que existe un esquema de bolsa común²¹, en el que convergen diversos recursos para la financiación del PAE.

19. Respecto a la gestión presupuestal, resaltó que desde el año 2016 son las entidades

territoriales quienes tienen a su cargo la implementación, contratación y operación del PAE. Esto quiere decir que la planeación, incluida las acciones tendientes a la consecución de los recursos necesarios para atender el aludido programa, así como la contratación del operador y la ejecución de aquel están a cargo de la entidad territorial certificada en educación y no de otra entidad del Estado, por lo que no corresponden a la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar.

20. Por último, señaló que «no existe la discrecionalidad en la asignación de recursos, ni tampoco es la única fuente de financiación del PAE, siendo esta entidad una más, de las que realiza la cofinanciación del Programa de Alimentación Escolar»²². Esto, debido a que el programa aplica recursos que provienen del sistema general de participaciones, del sistema general de regalías, como aquellos propios.

Alcaldía del municipio de Taraira

21. El 9 de marzo de 2023²³, el alcalde de Taraira presentó escrito de contestación a la tutela. Al respecto, manifestó que el municipio es una entidad territorial no certificada para la prestación directa del servicio educativo. Por esta razón, anualmente suscribe con el departamento del Vaupés el convenio para la conformación de una bolsa común entre las entidades territoriales.

22. Dentro de los documentos aportados, está el contrato interadministrativo de transferencia de recursos 023 de 2023, suscrito entre el municipio de Taraira y el departamento del Vaupés. El valor de dicho contrato es de \$80.009.860, que se ejecuta mediante doce transferencias. Su finalidad es la de garantizar la adecuada focalización y atención de los beneficiarios del PAE, con un plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2023²⁴.

23. El 13 de marzo de 2023²⁵, el jefe de la oficina jurídica del Ministerio de Educación Nacional informó que, en aplicación del Decreto 1852 de 2015²⁶, la prestación del PAE está en cabeza de cada entidad territorial. Por tanto, los procesos para la contratación de ese servicio es una responsabilidad que le corresponde a cada una de las entidades territoriales ejecutoras de la operación.

24. En lo que tiene que ver con el Ministerio, manifestó que «con base en el presupuesto de inversión anual aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, viene transfiriendo a las Entidades Territoriales Certificadas en Educación los recursos de cofinanciación los cuales no corresponden al 100% de la financiación en la ejecución del programa en el territorio, de manera que a estos recursos deberá sumarse los propios de cada entidad, así como aquellos provenientes de las demás fuentes de financiación, y así contar con una bolsa común de recursos que permitan garantizar la continuidad de la operación en el territorio de su jurisdicción»²⁷.

25. Sin embargo, es responsabilidad de las entidades territoriales consolidar la priorización y la focalización del programa, generando el reporte de los beneficiarios focalizados en el PAE y, posteriormente, con la entrega de esta información a los operadores que prestan el servicio. De ahí, la entidad resalta la importancia de la planeación, que contempla dos fases: (i) la priorización de instituciones educativas y (ii) la focalización de beneficiarios.

26. En la primera fase, la instancia encargada de coordinar la implementación y ejecución del PAE, debe convocar a una mesa de trabajo para llevar a cabo la planeación del programa, en la que participará el líder de cobertura educativa, el líder de planeación, el equipo PAE, la secretaría de salud y los demás actores que se consideren pertinentes; en ella se tratarán y definirán los aspectos relacionados con el diagnóstico situacional de los municipios y el

análisis de la información, selección de las instituciones educativas, selección del tipo de complemento a suministrar y modalidad de suministro.

27. En la segunda fase, el Comité de Alimentación Escolar, compuesto por los docentes, coordinadores o delegados de cada sede educativa y el rector de la institución educativa, elabora el acta que describe la metodología utilizada para la focalización y el listado de los beneficiarios seleccionados, que debe remitirse a la secretaría de educación correspondiente.

Gobernación del Vaupés

28. El 10 de marzo de 2023²⁸, la Gobernación del Vaupés respondió a la acción de tutela de la referencia. En primer lugar, manifestó que, en cumplimiento de la Resolución 018858 de 2018 del Ministerio de Educación Nacional y de acuerdo con un proceso concertado con las autoridades indígenas, se definieron los establecimientos educativos que serían beneficiarios del PAE²⁹. Por limitaciones presupuestales, las IE Normal Indígena María Reina, Integrada José Eustasio Rivera, Departamental Inayá y Departamental de Carurú no lo fueron. En ese sentido, los recursos asignados no son suficientes para garantizar el 100% de cobertura de la población estudiantil del departamento.

29. Resaltó que las instituciones priorizadas se caracterizan por la alta dispersión de la población que atienden y el difícil acceso a ellas, por lo cual, los costos de atención se incrementaron para el 2023.

30. En ese sentido, en la zona urbana del municipio de Mitú se beneficiaron solo los residentes escolares de la Escuela Normal Superior de Mitú y el Colegio Integrado José

Eustacio Rivera. Además, manifestó que el departamento estaba realizando las gestiones ante la Unidad Administrativa de Alimentación Escolar para lograr recursos adicionales. Esto, teniendo en cuenta que el departamento no contaba con vocación productiva que permitiera apalancar el cubrimiento del PAE con recursos privados.

31. La alcaldía de Mitú no contestó la acción de tutela.

Decisión de primera instancia

32. Luego de surtido el trámite, mediante sentencia del 17 de marzo de 2023³⁰, el Juzgado Promiscuo de Familia de Mitú decidió no amparar los derechos fundamentales invocados en la acción de tutela. En su criterio «el PAE no es un programa nutricional y su suministro no viola derecho fundamental alguno por cuanto la alimentación de los menores corresponde a los padres de familia y/o cuidadores».

33. Sin embargo, a pesar de lo anterior, la autoridad judicial, con el fin de mejorar las condiciones nutricionales de las niñas, niños y adolescentes del departamento, instó a la gobernación del Vaupés y a los alcaldes de Mitú y Carurú «para que realicen las gestiones presupuestales que permitan el aumento de cupos en el programa de Alimentación Escolar PAE en el casco urbano de los municipios citados y/o adelanten las actuaciones administrativas necesarias para conseguir recursos a nivel central que permitan la implementación de otros programas de alimentación que beneficien a los estudiantes de las Instituciones Educativas que no están siendo beneficiadas con el programa PAE, en busca de que se contribuya al mejoramiento de las condiciones nutricionales y alimentarias de los niños niñas y adolescentes del departamento, priorizando la inversión de los recursos propios en suplir las necesidades básicas de los más vulnerables para el caso sujetos de especial protección por parte del Estado».

34. La anterior decisión no fue impugnada.

Actuaciones en sede de revisión

Decreto y práctica de pruebas

Respuesta del Ministerio de Educación Nacional

36. El 11 de julio de 2023³¹, el Ministerio de Educación Nacional informó que, con la expedición de la Ley 1955 de 2019³², se creó la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, entidad que cuenta con autonomía administrativa, personería jurídica propia y patrimonio independiente y que, si bien está adscrita al Ministerio de Educación Nacional, no es dependiente, en manera alguna, de dicha cartera, motivo por el cual es aquella la autoridad llamada a resolver los interrogantes formulados por la Corte.

37. Respecto de sus competencias, explicó que, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 5012 de 2009³³ y la Ley 1740 de 2014³⁴, aquellas en materia de inspección y vigilancia se circunscriben a la verificación del cumplimiento efectivo de las normas de educación superior por parte de las instituciones de este nivel formativo y de sus directivos. También que, de acuerdo con el artículo 5.º de la Ley 715 de 2001³⁵, el Ministerio tiene la función de formular

políticas públicas y objetivos generales. Sin embargo, no representa a las secretarías de educación. En esa medida, es la entidad territorial la facultada para definir situaciones particulares y concretas en relación con la prestación efectiva del servicio público educativo.

Respuesta del departamento del Vaupés

38. El 11 de julio de 2023³⁶, el gobernador del departamento del Vaupés respondió varios interrogantes sobre la materia. En primer lugar, manifestó que mediante la Ordenanza N.º 18 del 15 de noviembre de 2022³⁷, se aprobó el presupuesto del departamento para el año 2023, fijándose en un valor de \$143.633.579.050. En este se apropiaron recursos para el cubrimiento del PAE provenientes de dos fuentes:

Fuente

Valor

Ministerio de Educación

\$3.766.280.420

Rendimientos financieros

\$15.256.695

39. Los montos de gastos de inversión y gastos de funcionamiento fueron discriminados de la siguiente manera: en inversión \$190.210.087.627 y en funcionamiento \$20.635.089.374. Los recursos para el cubrimiento del PAE se encuentran dentro de la primera categoría, para los cuales se aprobó un rubro de \$3.776.280.420 que son aportados por el Ministerio de

Educación Nacional.

40. Explicó que los recursos presupuestados para el PAE son los siguientes:

a) Por presupuesto General de la Nación: \$4.679.339.143

b) Por rubro especial del Sistema General de Participaciones, transferidos por los municipios: \$120.062.572

c) Por rendimientos financieros: \$100.832.924

d) Recursos de balance: \$2.420.595.516. De los cuales, se transfirieron \$541.767.874 al municipio de Mitú.

41. Sostuvo que con estos recursos no se logra la cobertura del 100% de la población estudiantil con derecho al PAE que, a julio de 2023, es de 9.281 niños, niñas y adolescentes. Preciso que, de acuerdo con el corte de matrícula del 5 de julio de 2023, para el año 2023, se garantizará el PAE al 13.68% de la población estudiantil en el departamento. Esta situación la sustentó en cuatro fenómenos (i) que el departamento no cuenta con recursos propios para el cubrimiento del PAE, (ii) el aumento de los costos de transporte, tanto aéreo como fluvial, el aumento del precio del combustible, el desmonte gradual del fondo de estabilización de precios de los combustibles, (iii) el incremento de los costos de flete al interior del departamento, en una diferencia que se acerca al 35% en el último año y (iv) la carencia de un sistema productivo en el territorio.

42. Por lo anterior, se acudió a los criterios de priorización fijados en el artículo 10 de la Resolución 188858 de 2018, proferida por el Ministerio de Educación Nacional, que son los siguientes:

Primer criterio: instituciones educativas con implementación de jornada única en zona urbana y rural.

Segundo criterio: todas las instituciones educativas en el área rural deben ser seleccionadas, iniciando con aquellas que cuenten con un solo docente, transición y primaria, continuando con aquellas de Educación Básica Secundaria y Educación media.

Tercer criterio: instituciones educativas del área urbana (transición y primaria) que atiendan comunidades étnicas (indígenas, comunidades negras, afrocolombianos, raizales, ROM/gitanos, palenqueros), y población en situación de discapacidad.

43. En segundo lugar, manifestó que a través del Decreto 123 del 6 de junio de 2023³⁸, se realizó una adición presupuestal por valor de \$282.471.031.

44. En tercer lugar, señaló que los municipios de Taraira y Carurú realizaron aportes, a través de un sistema de bolsa común. El primero por un valor de \$80.009.860 y el segundo por un valor de \$40.855.806³⁹. A diferencia de los anteriores, el municipio de Mitú suscribió un acuerdo con el departamento en el que se decidió (i) iniciar el proceso para garantizar el PAE como entidad territorial no certificada, (ii) liquidar el convenio de bolsa común del PAE entre la gobernación del Vaupés y el municipio de la vigencia de 2022, para que se reintegren al municipio, (iii) no tramitar la bolsa común para que el municipio implemente directamente el PAE y (iv) que el departamento del Vaupés seguirá garantizando la operación sobre los establecimientos priorizados⁴⁰.

45. En cuarto lugar, hizo un comparativo de los recursos apropiados por concepto de PAE en los años 2021, 2022 y 2023:

Año

Asignación

2021

\$5.036.205.214

2022

\$5.119.890.764

2023

\$6.570.477.020

*Nota: en la apropiación definitiva del año 2023 se incorporaron vigencias anteriores, que están comprometidas en los contratos ya ejecutados pendientes por liquidar.

46. En quinto lugar, manifestó que, para la operación del programa, el 8 de febrero de 2023, se suscribió el contrato de prestación de servicios N.º 19841 con la Corporación para el Desarrollo y Bienestar Familiar, cuyo objeto es la prestación del servicio PAE, por la suma de \$3.268.129.320. Esto, atendiendo a que se obtuvo un valor total de referencia de \$4.679.339.146 para la contratación del servicio⁴². Por ello, se logró la entrega de 1.270 raciones diarias, en 33 instituciones educativas.

47. Para la obtención de los recursos, el departamento manifestó que envió oficios a la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar⁴³ y al Ministerio de Educación Nacional⁴⁴, solicitando el incremento de los recursos del PAE para la vigencia 2023, toda vez

que son insuficientes para mantener la cobertura total de la población a impactar, pues con el programa solo se estaba logrando, para el momento de la solicitud (2022), la cobertura de una población aproximada del 38.99%. Por lo anterior, para no disminuir el número de estudiantes atendidos para el 2023, se requería de una suma de \$9.014.025.600 (para cubrir a 3.648 estudiantes). El año anterior, el cubrimiento había sido de 3.648 raciones diarias, en siete instituciones educativas.

48. En sexto lugar, la Gobernación del Vaupés manifestó que de la ejecución del PAE para el año 2023 «se encuentra que los alimentos y el transporte han tenido un incremento notable. La inflación para el año 2022 indica que los alimentos presentaron un incremento del 27.81% y el transporte 11.59%». Estos corresponden a los componentes principales del programa. Además, otro factor importante es el costo del talento humano, ya que se requieren 37 manipuladoras de alimentos para brindar el servicio en las sedes educativas priorizadas.

49. En séptimo lugar, señaló que las IE Escuela Normal Indígena María Reina, Integrada José Eustasio Rivera, Departamental Inayá y Departamental de Carurú están adscritas al departamento del Vaupés. La composición étnica de cada una de esas comunidades educativas es la siguiente:

Escuela Normal Indígena María Reina:

Comunidad étnica

Total

Indígena

Afrodescendiente

2

Negritudes

2

Raizal

1

Integrada José Eustasio Rivera

Comunidad étnica

Total

Indígena

726

Afrodescendiente

13

Negritudes

1

Raizal

Departamental Inayá

Comunidad étnica

Total

Indígena

515

Afrodescendiente

10

Negritudes

9

Raizal

0

Departamental de Carurú

Comunidad étnica

Total

Indígena

413

Afrodescendiente

0

Negritudes

5

50. Informó que estas instituciones educativas no se benefician del PAE en la actualidad, dado que, en la etapa de planeación, el departamento priorizó al 100% de las niñas, niños y adolescentes en condición de internos o semi internos, de los niveles de preescolar y básica primaria.

51. Por último, respecto a la adscripción de las IE a las entidades territoriales, señaló lo siguiente:

Institución Educativa

Adscripción

Escuela Normal Indígena María Reina

Al Departamento del Vaupés

Integrada José Eustasio Rivera

Al Departamento del Vaupés

Departamental Inayá

Al Departamento del Vaupés

Departamental de Carurú

Al Departamento del Vaupés

Respuesta del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

52. El 13 de julio de 2023⁴⁵, el Ministerio de Hacienda y Crédito Pública explicó que, por disposición legal, tiene funciones específicas, relacionadas con la asignación de los recursos en forma global a las entidades que forman parte del Presupuesto General de la Nación. En ese sentido, le informa a cada sector el presupuesto que tendrá para atender los gastos de inversión. Esta asignación obedece a (i) la disponibilidad de recursos públicos para financiar el gasto, (ii) el marco fiscal de mediano plazo y (iii) la regla fiscal.

53. En lo que tiene que ver con los recursos de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, en la Ley 2276 de 2022 se apropiaron un total de \$1.331.319.342.086, financiados con aportes de la Nación. Específicamente, se destinó un monto de \$1.317.531.424.979 a gastos de inversión. Además, el 23 de junio de 2023, se aprobó una ley de adición al presupuesto general, en la que se incrementaron recursos por valor de \$250.000.000.000, cuya cofinanciación para el PAE corresponden, principalmente, a los de inversión.

54. Adicionalmente, como recursos que corresponden a las asignaciones especiales del Sistema General de Participaciones, se tiene un monto de \$273.630.951.371 por concepto de programas de alimentación. A pesar de esta destinación específica, los recursos del PAE no hacen parte del Sistema General de Participaciones. Este es un rubro especial para alimentación escolar, conforme la Ley 1176 de 2007⁴⁶.

55. La entidad manifestó que no tiene injerencia en cuanto a las transferencias que desde la Nación se hacen a las entidades territoriales en el contexto del PAE. Una vez asignados los recursos del Presupuesto General de la Nación, su transferencia corresponde a la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, pasando a ser parte de los recursos endógenos de la entidad territorial.

56. De otra parte, informó que el PAE tiene las siguientes fuentes de financiación (i) recursos del Presupuesto General de la Nación, (ii) asignación especial en el Sistema General de Participaciones para alimentación escolar, (iii) regalías y recursos propios, (iv) otros recursos obtenidos de fuentes privadas, cooperativas, no gubernamentales o internacionales. Todos estos recursos solo podrán ser destinados para la prestación del servicio de alimentación escolar, es decir, son de inversión.

Respuesta de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar

57. El 11 de julio de 2023⁴⁷, la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar señaló que de acuerdo con el artículo 3.º de la Resolución N.º 335 del 23 de diciembre de 2021, emitida por la Unidad, el PAE tiene como población objetivo los niños, niñas y adolescentes matriculados desde preescolar hasta la educación media. Sin embargo, dicho programa no cubre a la totalidad de la población estudiantil antes descrita, por lo que deben aplicarse los criterios de priorización contenidos en el artículo 4.º de la mencionada resolución⁴⁸.

58. El Gobierno nacional, por medio de la Unidad, cofinancia la operación del programa con las entidades territoriales certificadas en educación. Estos recursos, provienen del Presupuesto General de la Nación. Sin embargo, sumado a los valores girados por la Nación, también se incorporan recursos provenientes de otras fuentes como son: (i) recursos de la asignación especial para PAE del Sistema General de Participaciones, que son distribuidos a la totalidad de los municipios de Colombia, (ii) recursos propios de cada entidad territorial certificada, (iii) recursos de regalías y (iv) recursos de cooperación.

59. En consecuencia, las entidades territoriales deben adelantar todas las acciones

tendientes de manera oportuna para que el programa opere desde el primer día del calendario escolar, pero además tienen a su cargo propender para que las asignaciones presupuestales de sus recursos no disminuyan, en términos reales, de una vigencia a la otra. Es decir que son estas las llamadas a realizar todas las actividades de planeación y de buscar la disponibilidad de los recursos para garantizar el programa en sus territorios.

60. También informó que al departamento del Vaupés se le asignó un monto de \$4.961.810.174 por recursos de cofinanciación. En esta asignación se presentó una variación del 5.62% con respecto al año anterior, atendiendo al incremento del IPC y al aumento de coberturas para la población étnica del departamento. Adicionalmente, se asignó la suma de \$614.180.000 para la atención del receso escolar.

61. Por último, informó que de acuerdo con la información que reposa en la entidad, el departamento no ha realizado modificaciones al PAE con posterioridad al trámite de la acción constitucional. Por lo que, en la actualidad, los establecimientos educativos tutelados en la acción no son priorizados. En específico, en la IE de Carurú solo se benefician con el programa los estudiantes de preescolar y básica primaria y, actualmente, se están adelantando los trámites para atender a los estudiantes de la básica secundaria y media. En el municipio de Mitú se gestionan los trámites para garantizar la operación del PAE, en el segundo semestre de la vigencia 2023, para la zona urbana del municipio, que incluye las IE Escuela Normal Indígena María Reina, Integrada José Eustasio Rivera y Departamental Inayá.

Respuesta de la Defensoría del Pueblo, Regional Vaupés

62. El 21 de julio de 2023⁴⁹, la Defensoría del Pueblo, Regional Vaupés, rindió informe de las vistas llevadas a cabo a las instituciones educativas, señalando lo siguiente:

Institución Educativa Normal Indígena María Reina

63. Esta institución se compone del siguiente número de alumnos:

Internos

* 86 hombres

* 78 mujeres

Semi internos: 25

Indígenas (no internos): 704

Sus condiciones son precarias, pues se trata de niñas y niños que pertenecen a comunidades indígenas periféricas de Mitú y la mayoría de ellos llegan a las IE sin desayunar.

64. En lo corrido del año no se ha suministrado el PAE en la institución educativa, para ninguno de los alumnos. En el año 2022, cuando se brindaba el servicio, se priorizaba al 100% de los alumnos externos. También se encontró que los alumnos internos no están incluidos en el programa. Esta situación generó que, para el momento de la visita, se hubieren presentado 8 deserciones escolares, niños enfermos y desmayos.

65. Con respecto al año 2022, la matrícula disminuyó en 31 niños.

Institución Educativa Colegio departamental Inayá

66. Esta institución se compone de 863 alumnos; 615 de comunidades indígenas y 248 no indígenas.

67. En lo corrido del año no se ha suministrado el PAE a ningún alumno.

68. Durante el año cursante, se ha presentado una deserción escolar de 54 alumnos.

Institución Educativa de Carurú

69. En esta institución se identificó que sólo son beneficiarios del PAE los alumnos internos y semi internos de la sede central, esto es 142 alumnos (un 35.9% del total de la población escolar). Sin embargo, en las escuelas rurales adscritas hay 231 estudiantes internos y semi internos.

70. Por lo anterior, existe inconformidad por parte de los estudiantes de la secundaria por no recibir el servicio de alimentación.

Institución Educativa Integrada José Eustacio Rivera

71. Esta institución tiene el siguiente número de estudiantes:

Internos

* 53 hombres

* 28 mujeres

Semi internos: 70

72. Para el momento de la visita, ninguno de los alumnos había recibido servicios por concepto del PAE.

73. En conclusión, para la vigencia 2023 no se garantiza la operación del PAE en los establecimientos educativos en mención, a excepción de la Institución Educativa Departamental de Carurú, en la que se presta en los niveles de preescolar y básica primaria. Respecto de esta, la Gobernación está adelantando el trámite correspondiente para lograr la cobertura y atención del PAE en básica secundaria y media.

74. No obstante, la Defensoría no evidenció un impacto sustancial sobre la matrícula. En concreto, al comparar entre los años 2022 y 2023, se presenta una diferencia de 65 estudiantes menos con respecto al año anterior, esta diferencia, a juicio de la Defensoría, no

necesariamente obedece a la operación del PAE.

Traslado de Pruebas

75. El 14 de julio de 2023⁵⁰, a través de oficio, la Secretaría General de esta Corporación puso a disposición de las partes y sujetos procesales copia de las comunicaciones recibidas en respuesta al auto de pruebas del 5 de julio del mismo año.

76. No se recibió respuesta al traslado probatorio.

II. CONSIDERACIONES

Competencia

77. Corresponde a la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional la revisión de la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo de Familia de Mitú, el 17 de marzo de 2023, 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.

Análisis general de procedencia de la acción de tutela

78. La acción de tutela es un mecanismo de defensa judicial que permite la protección

inmediata de los derechos fundamentales, cuando estos resulten comprometidos por la acción u omisión de autoridades o particulares. No obstante, pese a la informalidad que se predica de este mecanismo, su procedencia está sometida al cumplimiento de los requisitos de legitimación, inmediatez y subsidiariedad, los cuales se proceden a verificar.

Legitimación en la causa

79. La legitimación se refiere, en esencia, al interés que ostentan quienes intervienen en el trámite constitucional, bien porque son titulares de los derechos cuya protección se discute (activa) o porque tienen la capacidad legal de responder por la vulneración o amenaza alegada (pasiva).

Legitimación por activa

80. El artículo 86 de la Constitución Política establece la facultad que tiene toda persona para interponer la 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 constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados. Según esta norma constitucional, es el titular de los derechos fundamentales cuya protección o restablecimiento se persigue quien está legitimado para interponer la solicitud de amparo.

81. La legitimación para presentar la acción de tutela está regulada por el artículo 1051 del Decreto 2591 de 1991, que dispone que puede presentarse: (i) directamente por el afectado, (ii) a través de su representante legal, (iii) por medio de apoderado judicial o (iv) de agente oficioso⁵². El inciso final de este artículo también faculta al Defensor del Pueblo y a los personeros municipales para ejercer la tutela directamente.

82. Explicado lo anterior, la Sala encuentra que la Defensoría del Pueblo, Regional Vaupés, presentó la acción de tutela como agente oficioso y como entidad encargada de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, según el artículo 282 de la Constitución. En específico, le corresponde velar por la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, así como de las minorías étnicas. La jurisprudencia de esta corporación ha entendido que es función constitucional de la Defensoría del Pueblo presentar acciones de tutela en representación de personas o grupos en situación de indefensión⁵³.

83. Con lo cual, se ha entendido que la legitimación del Defensor del Pueblo se presenta cuando (i) actúe en representación de una persona que lo haya solicitado (autorización expresa), (ii) cuando la persona se encuentre desamparada o indefensa y (iii) cuando se trate de situaciones de vulneración de los derechos fundamentales de menores o incapaces, incluso en contra de su voluntad o la de sus representantes legales⁵⁴.

84. En consecuencia, se acredita la legitimación de la Defensoría del Pueblo, Regional Vaupés, en este caso.

Legitimación por pasiva

85. La jurisprudencia constitucional ha establecido que la legitimación por pasiva en la acción de tutela hace referencia a la aptitud legal de la entidad o de los particulares contra quienes

se dirige la acción, de ser los llamados a responder por la vulneración o amenaza de derechos fundamentales, en caso de que la transgresión resulte probada⁵⁵.

86. De acuerdo con el artículo 86 superior, la legitimación por pasiva exige acreditar dos requisitos: (i) que la acción se dirige contra autoridades o particulares que presten un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo o respecto de los cuales el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión y (ii) que la conducta que genera la vulneración o amenaza del derecho se pueda vincular, directa o indirectamente, con su acción u omisión.

87. En la presente actuación, la solicitud de amparo se dirigió en contra de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, el Ministerio de Educación Nacional, la Gobernación del Vaupés y las alcaldías de Mitú, Carurú y Taraira.

88. En primer lugar, respecto a la Unidad de Alimentación Escolar, la Gobernación del Vaupés y las alcaldías de Mitú, Carurú y Taraira se advierte que son entidades que tienen funciones específicas para la garantía y ejecución del PAE. De una parte, el artículo 189 de la Ley 1955 de 2019⁵⁶ dispuso la creación de la Unidad como entidad adscrita al Ministerio de Educación Nacional, con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio independiente. Su objeto principal es fijar y desarrollar la política en materia de alimentación escolar, con miras a su fortalecimiento y a definir esquemas que promuevan la transparencia en dichos programas. También, el Decreto 218 de 2020⁵⁷ fija, dentro de las funciones de la entidad, hacer seguimiento y evaluación a la política de alimentación, así como diseñar y adoptar instrumentos y herramientas, para que las entidades territoriales implementen y ejecuten la política.

89. De otra parte, de acuerdo con las leyes 715 de 2001, 1176 de 2007 y 2167 de 2021, son las entidades territoriales las llamadas a realizar todas las actividades de planeación tendientes a lograr la disponibilidad de los recursos del PAE para sus territorios. Además,

tienen precisas competencias para dirigir, planificar y prestar el servicio educativo en los niveles preescolar, básica y media, lo cual comprende los servicios de la alimentación escolar.

90. Ahora bien, en lo que tiene que ver con el componente de financiación, el esquema que se plantea en la Resolución 335 de 2021 de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, dispone que, a nivel territorial, la adecuada y oportuna ejecución del PAE está a cargo de las entidades territoriales certificadas y, en el caso de las no certificadas, en coordinación con el departamento correspondiente. Además, todas contribuyen a la financiación del programa mediante el esquema de bolsa común. Por lo expuesto, las autoridades antes mencionadas están legitimadas por pasiva.

91. En segundo lugar, por la Ley 1955 de 2019 el Ministerio de Educación Nacional no tiene competencias operativas respecto al PAE. Sin embargo, es la cartera encargada de fijar las políticas públicas en materia de educación y es la entidad que profirió la Resolución 188858 de 2018, que es la que señala los criterios de priorización para el PAE. En ese sentido esta entidad también tiene legitimación por pasiva en la presente actuación.

Inmediatez

92. La jurisprudencia constitucional ha resaltado que, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela no tiene término de caducidad. Sin embargo, esta debe formularse en un plazo razonable desde el momento en el que se produjo el hecho vulnerador. Tal condición responde al propósito de protección inmediata de los derechos fundamentales que corresponde al amparo, lo que implica que, pese a no existir un término específico para acudir ante el juez constitucional, las personas deben actuar diligentemente y presentar la acción de tutela en un tiempo razonable, para que aquel evalúe las circunstancias de cada caso y determine si el recurso fue presentado oportunamente,

flexibilizando su análisis ante la concurrencia de sujetos de especial protección constitucional o de personas en condición de vulnerabilidad⁵⁸. El requisito de inmediatez debe analizarse en cada caso concreto, de conformidad con los principios de razonabilidad y proporcionalidad⁵⁹.

93. En circunstancias excepcionales, el juez de tutela puede concluir que resulta procedente una solicitud de amparo presentada después de transcurrido un tiempo considerable desde el momento en que se vulneró o amenazó un derecho fundamental. Dichas circunstancias son las siguientes: (i) cuando se advierten razones válidas para la inacción del actor, tales como la configuración de situaciones de caso fortuito o fuerza mayor, (ii) en los casos en los que la situación de debilidad manifiesta del peticionario torna desproporcionada la exigencia del plazo razonable y (iii) cuando se presenta una situación de permanencia o prolongación en el tiempo de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales que hace imperiosa la intervención del juez constitucional⁶⁰.

94. En el presente caso, el 31 de enero de 2023, la Defensoría del Pueblo, Regional Vaupés, requirió información a la Gobernación de ese departamento, respecto a la garantía del PAE en las IE Escuela Normal Indígena María Reina, Integrada José Eustasio Rivera, Departamental Inayá y Departamental de Carurú. Así mismo, se contactó con funcionarios de la Secretaría de Educación del mencionado departamento, con el fin de obtener información al respecto.

95. Así mismo, en el mes de febrero de 2023, recibió quejas por parte de integrantes de la comunidad de las IE, en las que ponían de presente la falta de prestación del servicio de alimentación escolar en ellas, lo que dio origen a que, el 6 de marzo de 2023, se presentara la acción de tutela, en procura de la protección de los derechos fundamentales a la educación, a la alimentación y la aplicación del principio de interés superior de los niños, niñas y adolescentes, en relación con los estudiantes de las IE mencionadas.

96. En efecto, entre febrero de 2023, fecha de las quejas, y el 6 de marzo de 2023, fecha en la que la Defensoría del Pueblo, Regional Vaupés, interpuso la solicitud de amparo, pasó un mes, término razonable, por lo que se encuentra acreditado el requisito de inmediatez.

Subsidiariedad

97. El inciso 4.º del artículo 86 de la Constitución Política consagra el requisito de subsidiariedad para la 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». Es decir que, si existen otros mecanismos de defensa judicial que resultan idóneos y eficaces para solicitar la protección de los derechos que se consideran amenazados o vulnerados, se debe acudir a ellos y no a la tutela.

98. Sobre el particular, la Corte Constitucional ha determinado que cuando una persona acude ante el juez de tutela con el fin de que le sean protegidos sus derechos, no puede desconocer las acciones judiciales contempladas en el ordenamiento jurídico, ni pretender que se adopten decisiones paralelas a las del funcionario que debe conocer de un determinado asunto radicado bajo su competencia, dentro del marco estructural de la administración de justicia.

99. Sin embargo, aun cuando existan mecanismos dispuestos en el ordenamiento para la satisfacción de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados, en virtud de lo dispuesto en los artículos 86 superior y 6.º del Decreto 2591 de 1991, la tutela es procedente si se acredita (i) que el mecanismo principal no es idóneo ni eficaz o (ii) que a pesar de ser apto, no es lo suficientemente expedito para evitar que se configure un perjuicio

irremediable.

100. El primer escenario descrito se refiere a la idoneidad del medio de defensa judicial. Este análisis, según la jurisprudencia de esta corporación, no puede hacerse en abstracto, sino que depende del caso concreto, para lo cual deben tomarse en cuenta las características procesales del mecanismo y el derecho fundamental involucrado. Así, el mecanismo principal excluye la procedencia de la acción de tutela cuando salvaguarda de manera eficaz el derecho fundamental invocado.

101. El segundo escenario se refiere a la interposición de la acción de tutela como mecanismo transitorio. La Corte Constitucional ha establecido que, en este caso, debido a que existe un medio judicial principal, se debe demostrar que la intervención del juez constitucional es necesaria para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Sobre la naturaleza del perjuicio, la jurisprudencia ha señalado:

(i) debe ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; (ii) debe ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; (iii) las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable deben ser urgentes; y (iv) la acción de tutela debe ser impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad⁶¹

102. De este modo, cuando exista otro medio de defensa judicial para salvaguardar los derechos reclamados, el juez constitucional deberá evaluar si este es idóneo y eficaz para resolver el problema jurídico objeto de estudio. Asimismo, cuando exista un mecanismo idóneo, deberá verificar si en el caso particular la tutela es procedente excepcionalmente para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Por tanto, si existe un mecanismo principal, la acción de tutela será procedente solamente cuando se configure alguna de las

dos hipótesis mencionadas.

103. En el caso objeto de estudio, la acción de tutela es procedente. A pesar de que una de las pretensiones busca que las entidades territoriales vinculadas adelanten las gestiones presupuestales necesarias para garantizar el cubrimiento del PAE en las IE Escuela Normal Indígena María Reina, Integrada José Eustasio Rivera, Departamental Inayá y Departamental de Carurú, el asunto tiene una clara relevancia constitucional que va más allá de lo económico y de un asunto meramente presupuestal, lo anterior por las siguientes razones.

104. El PAE es una estrategia estatal que promueve el acceso y la permanencia de los niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo, por medio del suministro de un complemento alimenticio durante la jornada escolar. En esta medida, dicho programa, más allá de ejecutar una política pública, garantiza, entre otros, los derechos a la educación y a la alimentación. Asimismo, por la población en la cual se focaliza, materializa el interés superior de las niñas, niños y adolescentes, pues contribuye a su desarrollo armónico e integral y brinda condiciones para el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales. En específico, la entrega de alimentación escolar ha sido reconocida por la jurisprudencia como parte de la garantía del derecho a la educación, en su faceta de acceso material al sistema escolar⁶².

105. Además, en el caso particular, la mayoría de las personas respecto de las cuales se solicita la protección, son miembros de comunidades indígenas, siendo ellos sujetos de especial protección, con una doble condición de vulnerabilidad con razón de su edad y de su pertenencia étnica.

106. Debido a ello, la jurisprudencia de esta corporación ha considerado que la tutela es el mecanismo idóneo y eficaz para el amparo de sus derechos fundamentales⁶³. Más concretamente, en casos similares al que ocupa la atención de la Sala, se ha reconocido la idoneidad y eficacia de la tutela para la protección del derecho fundamental a la

educación⁶⁴.

107. Ahora bien, podría pensarse que al tratarse de derechos que involucran a una colectividad presuntamente amenazados por autoridades, debería acudir, en primer lugar, a interponer una acción popular o una acción de grupo, las cuales están reguladas por la Ley 472 de 1998⁶⁵. De una parte, el artículo 2.º de la citada ley define la acción popular como el medio procesal para la protección de derechos e intereses colectivos, con la finalidad de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos o restituir las cosas a su estado anterior, cuando fuere posible.

108. De otra parte, el artículo 3.º de la mencionada normativa, dispone que la acción de grupo es la que presenta un número plural de personas que reúnen condiciones uniformes, respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas, y que se ejerce para obtener una indemnización de perjuicios.

110. En ciertos escenarios, en los que no es clara la aplicabilidad de una u otra acción, esta corporación ha señalado que «un derecho individual no se convierte en colectivo por el solo hecho de que se exija simultáneamente con el que igualmente le asiste a otras personas. Así, el derecho que le asiste a una persona individualmente considerada, no se transforma en colectivo por el hecho de ser reclamado al mismo tiempo por varias personas; contrario sensu, un derecho colectivo no deja de ser tal, debido a que solamente sea reclamado por una persona»⁶⁶. En esa medida, debe mirarse la titularidad del derecho y no cuantas personas están involucradas, para determinar la acción procedente.

111. En la Sentencia T-273 de 2014⁶⁷, la Sala Primera de Revisión estudió las acciones de

tutela presentadas por padres de familia o acudientes de niños y niñas que consideraron que el departamento de Casanare y el Ministerio de Educación Nacional desconocieron su derecho fundamental a la educación al no garantizar la prestación de transporte escolar, restaurante escolar y servicios generales y administrativos. En este caso concluyó que era la acción de tutela y no la acción popular, el mecanismo idóneo para garantizar el derecho fundamental a la educación, pues consideró que la situación presentada se refiere a la defensa de derechos de personas perfectamente individualizadas y de derechos subjetivos constitucionales determinados o determinables que se imponen de manera directa e inmediata a todas las autoridades.

112. En esta medida, la Sala encuentra que la protección invocada en el presente caso se refiere a la prestación de un servicio que garantiza la accesibilidad y continuidad de niñas, niños y adolescentes en el sistema educativo, refiriéndose, por ende, a los derechos fundamentales e individuales de un grupo poblacional que, de acuerdo con el artículo 44 de la Constitución, tiene derechos prevalentes que se imponen en relación con las actuaciones y decisiones de las autoridades.

113. En consecuencia, la acción de tutela es el mecanismo adecuado para la protección de los derechos que en el presente asunto se ventilan y por ello la Sala adelantará el estudio de fondo.

Formulación del problema jurídico y metodología de la decisión

114. En el caso bajo estudio, la Defensoría del Pueblo, Regional Vaupés, solicita la protección de los derechos a la educación y a la alimentación, en aplicación del interés superior de las niñas, niños y adolescentes de las IE Normal Indígena María Reina, Integrada José Eustasio Rivera, Departamental Inayá y Departamental de Carurú. En su criterio, dichos derechos fueron vulnerados por las autoridades accionadas al no ser beneficiados con el PAE, al que

aducen tienen derecho, para la vigencia fiscal del año 2023.

115. Conforme con lo planteado, le corresponde a esta Sala de Revisión dar respuesta al siguiente problema jurídico:

¿La Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, el Ministerio de Educación Nacional, la Gobernación del Vaupés y las alcaldías de Mitú, Carurú y Taraira vulneraron los derechos fundamentales a la educación y a la alimentación y afectaron la aplicación del principio de interés superior de los niños, niñas y adolescentes de las IE Normal Indígena María Reina, Integrada José Eustasio Rivera, Departamental Inayá y Departamental de Carurú, al no reconocerlos como beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar PAE para la vigencia fiscal del año 2023?

116. Para resolver el interrogante planteado, la Sala abordará los siguientes temas: (i) el interés superior del niño en el derecho fundamental a la educación, a partir del cual se considerará cómo en materia educativa este principio irradia la actuación de todas las autoridades que tienen que ver con el presupuesto; (ii) el derecho fundamental a la educación, respecto del cual se expondrán sus componentes y cómo una debida alimentación tiene relación esencial con el acceso y permanencia en el sistema educativo; (iii) el mandato de progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales, en específico del derecho a la educación; (iv) la alimentación en los niñas, niñas y adolescentes de comunidades étnicas; (v) la priorización y focalización en el presupuesto como elemento de la etapa de planeación de las entidades territoriales, como una herramienta para hacer efectivos los derechos fundamentales de las niñas, niños y adolescentes; (vi) las fuentes de financiación del PAE; y, por último, (vii) se resolverá el caso concreto.

El interés superior del niño en el derecho fundamental a la educación. Reiteración de jurisprudencia

118. De acuerdo con la jurisprudencia de este tribunal «[l]a condición de sujetos de especial protección que la Constitución Política y los tratados internacionales de derechos humanos le otorgan a los niños, niñas y adolescentes se proyecta, entre otros aspectos, en el reconocimiento de la prevalencia de sus derechos, característica que ha sido elevada a la categoría de principio por su relevancia como instrumento para asegurar las condiciones y el entorno adecuados que permitan su desarrollo integral»⁶⁸.

119. Este mandato, fue desarrollado, por primera vez, en la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989. En el numeral 1.º del artículo 3.º dicha normativa se ordena que la atención de dicho interés sea una consideración primordial en la adopción de todas las medidas concernientes a los niños por parte de cualquier institución, sea pública o privada. Por su parte, el numeral 2.º del mismo artículo consagra la obligación de los Estados de comprometerse «a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, prescribe que deberán adoptarse por el Estado las medidas legislativas y administrativas adecuadas»⁶⁹.

120. Al respecto, como parte del corpus iuris internacional, la Observación General N.º 14 del Comité de los Derechos del Niño⁷⁰ resaltó que el mencionado principio impone adoptar un enfoque basado en sus derechos, de forma que se proteja su integridad física, psicológica, moral y espiritual, además de promover su dignidad humana. El interés superior del niño es un concepto tridimensional, pues puede ser entendido como (i) derecho sustantivo, (ii) principio jurídico interpretativo fundamental y (iii) norma procedimental. En específico, en cuanto norma de procedimiento, prescribe que cuando haya de tomarse una decisión de carácter general o concreto que afecte a uno o más niñas, niños o adolescentes, se debe hacer una evaluación de las posibles consecuencias.

121. El cumplimiento de la anterior garantía debe efectuarse en forma explícita, de allí que las autoridades tengan el deber de explicar cómo se ha respetado este derecho en la decisión, indicando los criterios que orientaron la toma de la determinación y la manera en que se han ponderado los intereses de las niñas, niño o adolescentes frente a otras consideraciones.

122. En ese sentido, la jurisprudencia ha establecido que cuando se evalúa el interés superior del niño es necesario considerar como criterios relevantes, entre otros: «(a) la garantía del desarrollo integral del menor de edad; (b) la garantía de las condiciones para el pleno ejercicio de los derechos fundamentales del menor de edad; (c) la protección del menor frente a riesgos prohibidos; (d) el equilibrio con los derechos de los padres; y (e) la provisión de un ambiente familiar apto para el desarrollo del menor de edad»⁷¹.

123. El contenido del interés superior del niño se establece considerando las circunstancias particulares de los niños, niñas o adolescentes, pues siempre que se adopten decisiones que los puedan afectar, se deben contrastar esas circunstancias con los criterios generales que según el ordenamiento jurídico deben promover su bienestar. Por lo cual, las autoridades administrativas y judiciales están obligadas a considerar y argumentar sobre dicho interés, al tomar cualquier determinación que tenga incidencia directa sobre esta población. Más concretamente, la Observación General N.º 19 del Comité de los Derechos del Niño señala que «los Estados partes están obligados a adoptar medidas en sus procesos presupuestarios para generar ingresos y gestionar los gastos de una manera que sea suficiente para dar efectividad a los derechos del niño». Lo anterior, sin dejar de lado los principios presupuestarios de eficacia, eficiencia, equidad, transparencia y sostenibilidad fiscal.

124. En este mismo documento se ofrecen pautas para hacer efectivos los derechos de niñas, niños y adolescentes, en relación con las fases del proceso que siguen los

presupuestos públicos. En específico, por la relevancia para el caso, se hará alusión a las etapas de planeación y aprobación.

125. Respecto a la planeación, se exige una evaluación realista de la situación económica y de si la legislación, las políticas y los programas existentes respetan, protegen y hacen efectivos suficientemente los derechos del niño. Como parte de este proceso, el Estado deberá examinar con detalle la situación de distintos grupos de niños, especialmente los que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, teniendo en cuenta, tanto el pasado como las situaciones futuras.

126. Para realizar el cubrimiento de las políticas, es primordial la movilización de ingresos y la solicitud de préstamos, a fin de mantener los recursos disponibles para la eficacia de los derechos del niño. En esta medida, los Estados deben garantizar que sus fuentes de ingresos, sus gastos y sus pasivos conduzcan a hacer efectivos los derechos del niño, tanto para las generaciones actuales como para las futuras.

127. En cuanto a la aprobación del presupuesto, los miembros de los órganos legislativos, nacionales y territoriales deben tener potestad para cuestionar y examinar propuestas presupuestarias y, cuando corresponda, solicitar que se modifiquen, a fin de promover los derechos del niño. Para que esto sea posible, estos órganos deben tener acceso a información sobre la situación de los niños que resulte fácil de entender y utilizar.

128. En conclusión, el interés superior del niño es un principio que irradia las actuaciones de todas las autoridades dentro del Estado. Así, a pesar de que existe un margen de actuación discrecional, la adopción de medidas, incluso las que tienen que ver con el presupuesto, debe asegurar un ejercicio de planeación que garantice la disponibilidad de recursos y una intervención de los responsables, incluidas las entidades territoriales, con base en una información suficiente.

El derecho fundamental de los niños, niñas y adolescentes a la educación. Reiteración de jurisprudencia⁷²

129. El artículo 67 de la Constitución de 1991 reconoce a la educación en una doble dimensión: (i) como un derecho y (ii) como un servicio público con función social. Además, la educación es un derecho fundamental de niñas, niños y adolescentes, conforme lo establecido en el artículo 44 de la Carta.

130. La educación, como servicio público y como un derecho social, exige del Estado acciones concretas para garantizar su prestación eficaz y continua a todos los habitantes del territorio nacional. Los principios que rigen su prestación son la universalidad, la solidaridad y la redistribución de los recursos en la población económicamente vulnerable.

131. El derecho a la educación como derecho fundamental de niñas, niños y adolescentes se sustenta en un conjunto de disposiciones que integran el bloque de constitucionalidad y que regulan las obligaciones estatales en la materia. En particular, la Corte precisó, a partir de lo expuesto en la Observación General N.º 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que este derecho cuenta con cuatro características interrelacionadas: la aceptabilidad, la adaptabilidad, la disponibilidad o asequibilidad y la accesibilidad⁷³.

132. De igual forma, esta corporación estableció que cualquier medida que restrinja alguna de las anteriores facetas, sin que exista una justa causa, deriva en un acto arbitrario y, por ende, «procede en su contra la acción de tutela y los demás instrumentos jurídicos y administrativos procedentes para exigir al Estado o al particular respectivo el cese inmediato de la vulneración»⁷⁴.

133. De esta manera, la inviolabilidad de la asequibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad del derecho a la educación conlleva a la incorporación de estas facetas en el mandato constitucional, para asegurarles a niños, niñas y adolescentes una educación integral como sujetos de especial protección. Por consiguiente, tales dimensiones deben interpretarse en conjunción con los demás derechos constitucionales de niños, niñas y adolescentes, tales como la integridad, la salud, la recreación, la igualdad y la alimentación adecuada, entre otros⁷⁵.

134. En lo concerniente a la faceta de accesibilidad a la educación de niños, niñas y adolescentes, este tribunal constitucional la ha definido como la garantía del acceso al sistema educativo en igualdad de condiciones⁷⁶. Tal protección consta de tres dimensiones reconocidas constitucionalmente: (i) la no discriminación⁷⁷, (ii) la accesibilidad material⁷⁸ y (iii) la accesibilidad económica⁷⁹. En consecuencia, la accesibilidad se refleja en la responsabilidad del Estado de eliminar todas las barreras que puedan desincentivar a niños, niñas y adolescentes respecto de su aprendizaje⁸⁰.

135. En consonancia, es posible concluir que: (i) niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la educación y este es de carácter fundamental; (ii) la alimentación adecuada es una condición necesaria para la accesibilidad al servicio y la permanencia en el sistema educativo y (iii) ello se garantizan con la adopción de medidas administrativas, técnicas y financieras, entre ellas las presupuestales, a cargo de diversas entidades del Estado, conforme al ámbito de sus competencias, que realicen la idoneidad y la continuidad de la educación, de manera que los servicios de alimentación deben estar disponibles para los estudiantes que los requieran, en todo el tiempo y con las condiciones necesarias. Este tipo de medidas, deben considerar siempre el interés superior y prevalente de los niños, respecto de la ejecución de planes y programas que garanticen el derecho fundamental a la educación para niñas, niños y adolescentes.

La faceta prestacional de la educación

136. La función social de la educación de la que habla el artículo 67 de la Constitución, ha sido entendida por la jurisprudencia de esta Corporación como «un instrumento a través del cual el Estado cumple con las finalidades sociales, al satisfacer necesidades básicas y recortar la brecha social que existe entre sus habitantes al otorgarles posibilidades de progresar a través del conocimiento, la técnica y la cultura, lo que se traduce en la materialización de la dignidad humana»⁸¹.

137. En ese sentido, existe una relación estrecha entre la educación y los fines del Estado. De allí que la faceta prestacional requiera de una actividad organizada, para satisfacer necesidades de interés general orientados a conseguir: (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) la elevación de la calidad de vida de la población. Por lo cual, la función social del servicio de educación se presenta como la labor constante del sistema educativo para contribuir con la promoción, afianzamiento y defensa de los principios que definen el Estado colombiano⁸².

138. Así entendida, la faceta prestacional del derecho a la educación está ligada a los recursos económicos con que se cuente, que exista una regulación normativa y de una estructura organizada para prestar los servicios educativos⁸³. Esto significa que el Estado tiene una obligación gradual de hacer, para lograr que sucesivamente se vaya alcanzando la consecución efectiva de los planes y programas en la materia.

139. En conclusión, que la educación tenga un contenido prestacional, hace que esta tenga un contenido social, pues, a través de ella se materializan los fines del Estado. Sin embargo, a pesar del aspecto programático, se crean elementos que hacen que la persona pueda exigir directamente del Estado el cumplimiento de ciertas prestaciones o deberes asistenciales, materializados en planes y programas públicos, en su favor⁸⁴.

El mandato de progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales, en específico del derecho a la educación

140. El artículo 2.º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el artículo 26 la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disponen que los derechos económicos, sociales y culturales serán de desarrollo progresivo. Este mandato se ha desarrollado en la jurisprudencia de esta Corte, en términos de implementación de medidas. Ello significa que una vez se ha hecho un avance en la garantía e implementación de medidas que tengan que ver con estos derechos, no pueden adoptarse otras que impliquen retrocesos. Al respecto, en la Sentencia T-787 de 2006 se señaló que:

[U]na vez se amplía el nivel de satisfacción de uno de estos derechos, la libertad de desarrollo del mismo por parte del legislador y de las demás autoridades públicas -incluyendo las autoridades de las entidades territoriales- se ve mermada, pues todo retroceso respecto de ese nivel se presume inconstitucional. Por tal razón, las medidas regresivas en materia de derechos económicos, sociales y culturales están sometidas a un control de constitucionalidad estricto, y deben ser justificadas plenamente por las autoridades

141. En lo que tiene que ver con el derecho a la educación, los Estados tienen obligaciones de respeto, protección y cumplimiento frente a la eficacia de cada uno de los cuatro componentes que lo integran, esto es, la asequibilidad, la accesibilidad, la adaptabilidad y la aceptabilidad. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha considerado que el momento en que se garantizan estas obligaciones es diferente, pues no todas deben serlo de manera inmediata, sino que su aplicación puede resultar progresiva. En específico, se ha entendido que «las obligaciones de respeto y protección son de cumplimiento inmediato, pues no requieren ningún tipo de erogación (por ejemplo, respetar la libertad de los agentes privados

para crear instituciones de enseñanza). Las de cumplimiento, en cambio, “suelen requerir la movilización de recursos económicos y un desarrollo normativo, reglamentario y técnico destinado a identificar los requisitos que determinan su exigibilidad, al responsable de su garantía y las fuentes de financiación que permitirán cubrirlas”»⁸⁵. De allí que la efectividad de este derecho esté ligado a la disponibilidad de recursos económicos, a una regulación legal y a una estructura organizacional.

142. Es por ello que, en lo que tiene que ver con la permanencia en el sistema educativo, las autoridades administrativas deben adoptar medidas que promuevan la continuación de los estudiantes en el sistema escolar, evitando la deserción. Así mismo, esto implica que las medidas una vez adoptadas no pueden ser retrotraídas, ya que esto conllevaría una afectación grave sobre los derechos de este grupo poblacional.

143. En ese orden, esta Corte ha considerado que:

[C]uando los Estados adopten medidas de carácter deliberadamente retroactivo será exigible la consideración más cuidadosa. Eso significa que aquellas se encuentren justificadas plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de los que se disponga. Por último, los Estados tienen una obligación mínima de asegurar la satisfacción de, por lo menos, niveles esenciales de cada uno de los derechos. De modo que un Estado en el que un número importante de individuos está privado de alimentos esenciales, de atención primaria de salud esencial, de abrigo y vivienda básicos o de las formas más básicas de enseñanza, prima facie, no está cumpliendo sus obligaciones en virtud del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁸⁶

144. Por lo anterior, se han definido varios criterios para determinar si una medida es regresiva. Para lo cual, la jurisprudencia ha identificado tres hipótesis indicativas de un

retroceso: (i) el recorte (formal o material) del ámbito sustantivo de protección del derecho, (ii) el aumento sustancial de los requisitos exigidos para acceder al mismo y (ii) la disminución o desvío sensible de los recursos públicos destinados a su satisfacción⁸⁷.

145. En ese orden, cuando la autoridad ha proferido actos y ha ejecutado medidas idóneas para atender un componente básico del derecho a la educación, esa autoridad no puede dejar de implementar tales medidas o prácticas intempestivamente, sin justificación y sin la consideración de alternativas para garantizar la continuidad del proceso educativo de quienes lo iniciaron, en virtud de las prestaciones ofrecidas inicialmente por esa autoridad.

146. La no regresividad tiene las siguientes características, resumidas en la Sentencia T-030 de 2020⁸⁸: (i) no es absoluta, pues hay casos en que la regresión en ciertas medidas resulta razonable y proporcional, de acuerdo con la racionalización de los recursos; (ii) se aplica tanto al legislador como a la administración, por lo anterior, no basta que las entidades territoriales justifiquen el retroceso en las crisis o restricciones financieras, pues dichas autoridades en la ejecución de las políticas públicas deben aplicar y responder a criterios de planeación; lo contrario, sería trasladarle a los administrados la carga de soportar errores propios de la administración; (iii) en virtud del principio de no regresividad, no es posible avalar la inactividad del Estado en su tarea de implementar acciones para lograr la protección integral de los derechos. La Corte ha reiterado que las autoridades deben responder a criterios de planeación en la ejecución de las medidas o políticas públicas⁸⁹.

147. En específico, para la elaboración del PAE se han definido unas obligaciones conjuntas que materializan la coordinación institucional necesaria. En primer lugar, la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar reglamenta los lineamientos técnicos y administrativos del programa. A través de ellos, se fijan unos criterios de priorización y en virtud del principio de planeación, la entidad territorial distribuye y ejecuta los recursos que recibe o con los que cuenta, para atender el servicio. Por ello, un debido ejercicio de planeación no solo evalúa la cantidad de fuentes económicas que se requieren para

garantizar el programa, sino considera el mínimo de raciones a proveer a niñas, niños y adolescentes.

La alimentación en los niñas, niñas y adolescentes de comunidades étnicas

148. En este caso, la alimentación tiene una incidencia fundamental en la accesibilidad a la educación.

150. En el caso de los pueblos indígenas, se ha entendido que es un derecho fundamental que involucra el respeto de la libre determinación, pues son ellos quienes definen sus propias fuentes para su adecuada alimentación y los medios de producirla. Esta Corte ha entendido que la seguridad alimentaria de los pueblos indígenas implica la observancia de los principios a la participación, no discriminación, responsabilidad, transparencia y dignidad humana⁹⁰.

151. De acuerdo con lo anterior, cuando el Estado adopta medidas para garantizar el derecho a la seguridad alimentaria de los pueblos indígenas, no puede ignorar que los valores culturales son transversales a los hábitos alimenticios, y por tanto deberá entablar espacios de diálogo con las comunidades indígenas involucradas con el fin de que los planes y programas que se implementen sean respetuosos de sus prácticas tradicionales y su alimentación. Este deber de preservación, sumado a la situación de pobreza que experimentan las comunidades indígenas, imponen un deber de protección calificado y reforzado a favor de los niños y niñas indígenas, que debe verse reflejado en el PAE y que no puede ser trasgredido con medidas regresivas.

La relación entre la garantía del acceso al PAE y los derechos a la educación y a la

alimentación adecuada de niños, niñas y adolescentes. Reiteración de jurisprudencia⁹¹

152. La jurisprudencia constitucional ha señalado que la implementación y ejecución de programas como el PAE, juegan un rol determinante en la concreción y garantía de los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes, en la medida que constituyen una condición necesaria para el acceso y permanencia de estos en el sistema educativo, lo cual implica además, la garantía de la disponibilidad de instalaciones para la preparación y el consumo de los alimentos y su suministro continuo, en condiciones idóneas y adecuadas⁹².

153. Lo anterior, porque la accesibilidad y la disponibilidad en la educación se concreta, en parte, con la garantía del derecho a la alimentación adecuada de niños, niñas y adolescentes⁹³. En el marco de estos mandatos constitucionales, el Estado colombiano ha desarrollado, entre otras políticas y medidas, la implementación del PAE, con el fin de «asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo»⁹⁴. Esto porque se ha encontrado que existe una relación íntima y esencial entre la falta de alimentación adecuada y la inasistencia o retiro del sistema escolar, a lo cual se aúna la evidencia del vínculo que se presenta entre los déficits nutricionales y las problemáticas de aprendizaje de estudiantes en condición de vulnerabilidad⁹⁵.

154. La Corte Constitucional ha reseñado que el acceso a la educación implica un deber de colaboración mancomunado y armónico entre las distintas autoridades del orden nacional y territorial, cada una dentro del ámbito de sus competencias, con el fin de lograr la concreción de los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes, tales como la educación y la alimentación adecuada, entre otros⁹⁶. Estas obligaciones se materializan no solo con ofrecer servicios educativos, sino también programas de alimentación o transporte escolar, mediante los cuales, si se presentan de forma idónea y continua, se reducen o eliminan las distintas barreras a los estudiantes, en especial aquellos en condiciones de vulnerabilidad, por diversas razones de índole socioeconómica⁹⁷.

155. En conclusión, la educación es un derecho social, pero, además, en el caso de niñas, niños y adolescentes es un derecho fundamental, conforme con el artículo 44 de la Constitución. La eficacia de este derecho se encuentra directamente relacionada con una debida alimentación que, de no garantizarse, conculcaría el acceso y la permanencia en la educación.

La priorización y focalización en el presupuesto público, como elemento de la etapa de planeación de las entidades territoriales. Una herramienta para hacer efectivo los derechos fundamentales de niñas, niños y adolescentes

156. La jurisprudencia constitucional ha entendido que el presupuesto:

[E]s un mecanismo de racionalización de la actividad estatal, y en esa medida cumple funciones redistributivas, de política económica, planificación y desarrollo, todo lo cual explica que la Carta ordene que el presupuesto refleje y se encuentre sujeto al plan de desarrollo. Pero el presupuesto es igualmente un instrumento de gobierno y de control en las sociedades democráticas, ya que es una expresión de la separación de poderes y una natural consecuencia del sometimiento del gobierno a la ley, por lo cual, en materia de gastos, el Congreso debe autorizar cómo se deben invertir los dineros del erario público. Finalmente, esto explica la fuerza jurídica restrictiva del presupuesto en materia de gastos, según el cual las apropiaciones efectuadas por el Congreso por medio de esta ley son autorizaciones legislativas limitativas de la posibilidad de gasto gubernamental⁹⁸

157. En esta medida, el presupuesto constituye un estimativo de los ingresos fiscales y una autorización de los gastos públicos que se hace anualmente, por el órgano de representación popular del Estado⁹⁹.

158. En Colombia, el sistema presupuestal está regulado en el Estatuto Orgánico del Presupuesto¹⁰⁰, que en su artículo 6.º indica que el sistema presupuestal está constituido por: (i) un plan financiero, (ii) por un plan operativo anual de inversiones y (ii) por el presupuesto anual de la Nación.

159. A su vez, de acuerdo con el artículo 11 del Estatuto Orgánico, el presupuesto general de la Nación se compone de:

(i) El presupuesto de rentas, que contiene la estimación de los ingresos corrientes de la Nación; de las contribuciones parafiscales cuando sean administradas por un órgano que haga parte del presupuesto, de los fondos especiales, de los recursos de capital y de los ingresos de los establecimientos públicos del orden nacional.

(ii) El presupuesto de gastos o ley de apropiaciones para los ministerios, los departamentos administrativos, los establecimientos públicos y la Policía Nacional. En estos, se distinguen los gastos de funcionamiento y los gastos de inversión.

(iii) Las disposiciones generales.

160. Así mismo, el presupuesto se sujeta a los principios de planificación, anualidad, universalidad, unidad de caja, programación integral, especialización, inembargabilidad, coherencia macroeconómica y homeóstasis.

161. Sobre la aplicación de las normas de presupuesto a las entidades territoriales, el artículo 104 de la Constitución Política dispone que las entidades territoriales, al expedir las normas orgánicas de presupuesto, deberán seguir las disposiciones de dicha ley sobre la materia, adaptándolas a la organización, normas constitucionales aplicables y condiciones de cada entidad territorial.

162. En el mismo sentido, el artículo 352 de la Constitución Política dispone que además de las normas constitucionales, la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación y ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo. Por su parte, el artículo 353 de la Constitución dispone que los principios y disposiciones del título XII (del régimen económico y de la hacienda pública) se aplicarán, en lo que fuere pertinente, a las entidades territoriales, para la elaboración, aprobación y ejecución de su presupuesto.

163. Por lo anterior, esta corporación ha entendido que las disposiciones del título XII deberán acatarse a todo lo largo del proceso presupuestal de las entidades territoriales¹⁰¹.

164. En lo que tiene que ver con el principio de planeación o planificación, el artículo 5.º de la Ley 179 de 1994 lo define de la siguiente manera: «[e]l Presupuesto General de la Nación deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan Nacional de Desarrollo, del Plan Nacional de Inversiones, del plan financiero y del plan operativo anual de inversiones».

165. Es decir que, con la planificación se busca una coordinación económica y presupuestal, a través de los instrumentos que menciona el artículo del Estatuto Orgánico del Presupuesto. Este proceso se compone de diversas fases, relativas a la asignación, distribución y ejecución de partidas, las cuales están supeditadas a términos perentorios, por lo que para lograr su efectivo cumplimiento, el ámbito de aplicación se delimita a través de leyes con vigencia

anualizada¹⁰².

166. Esta Corte ha entendido que la planeación presupuestal:

[P]retende ser global, en el sentido de buscar comprender todos los ámbitos del actuar institucional del Estado, tanto a nivel nacional como a nivel territorial. En ese contexto, ha explicado la Corte que el modelo “hace énfasis en la autonomía de las regiones en la gestión de su propio desarrollo, en la prioridad del gasto social concebido como un mecanismo óptimo de redistribución del ingreso, en el principio de participación ciudadana y de concertación en la formulación de las políticas de planeación, que refuerza la vigencia del principio democrático, y en la necesidad de garantizar el equilibrio y la preservación ambiental y ecológica¹⁰³

167. El artículo 67 de la Constitución dispuso que «[l]a Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley». En esta medida, la Constitución regula las fuentes de recursos, señala obligaciones específicas a cargo de los entes territoriales en la materia y ordena la planeación y coordinación efectiva entre las entidades territoriales y la Nación para el manejo de dichos recursos y la prestación adecuada del servicio.

168. En este sentido, la Ley 715 de 2001¹⁰⁴ instituye distintas competencias para los departamentos en materia de educación. Esto, a su vez, considera las distintas categorías de municipios. Respecto de los municipios no certificados¹⁰⁵ les corresponde a los departamentos, en el sector de educación: (i) dirigir, planificar, y prestar el servicio educativo en los distintos niveles y modalidades, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad; (ii) administrar y distribuir entre los municipios de su jurisdicción los recursos financieros provenientes del Sistema General de Participaciones destinados a la prestación de los servicios educativos a cargo del Estado y (iii) administrar las instituciones educativas y el

personal docente y administrativo de los planteles educativos. Incluso, es obligación de aquellos (iv) participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado y ejercer la inspección, vigilancia y supervisión de la educación en su jurisdicción.

169. De otra parte, respecto de los municipios certificados es responsabilidad directa del ente territorial municipal, entre otras obligaciones, administrar y distribuir entre los establecimientos educativos de su jurisdicción los recursos financieros¹⁰⁶.

170. A nivel territorial, la Constitución, en los artículos 300.5 y 305.4, establece las competencias de las asambleas departamentales y de los gobernadores en materia presupuestal. Por una parte, la asamblea tiene la competencia para expedir las normas orgánicas del presupuesto departamental y el presupuesto anual de rentas y gastos. En específico, esta corporación expide el presupuesto de rentas y gastos del departamento, con base en el proyecto presentado por el gobernador y de acuerdo con las normas legales y constitucionales aplicables. Por otra parte, el gobernador debe presentar oportunamente a la asamblea departamental los proyectos de ordenanza sobre el presupuesto anual de rentas y gastos¹⁰⁷. En ese sentido, se ha entendido que «en tiempos de paz “la programación, aprobación, modificación y ejecución del presupuesto” de los departamentos, municipios y distritos le corresponde a las corporaciones públicas de elección popular y, específicamente, a las asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales, mientras que en materia presupuestal las facultades de los gobernadores y alcaldes son, por regla general, de mera ejecución»¹⁰⁸.

171. De lo expuesto, se tiene que a nivel municipal y departamental la conformación del presupuesto está precedida por dos etapas, en las cuales participan las alcaldías o las gobernaciones, por una parte, y los concejos municipales o las asambleas departamentales, por otra. En tal sentido, el alcalde o gobernador debe presentar oportunamente al concejo municipal o a la asamblea departamental los proyectos de decretos u ordenanzas sobre el

presupuesto anual de rentas y gastos. Es decir, estas autoridades tienen iniciativa normativa privativa, lo que significa que son aquellas quienes elaboran un proyecto de presupuesto para ser considerado por el órgano de deliberación. Una vez aprobado el presupuesto, es también el alcalde o el gobernador quién debe ejecutarlo.

172. Por otra parte, los concejos municipales y las asambleas departamentales tienen la competencia para expedir las normas orgánicas del presupuesto municipal o departamental y el presupuesto anual de rentas y gastos.

173. No obstante, en materia educativa, la planeación presupuestal ha estado ligada a la coordinación entre la Nación y las entidades territoriales para garantizar una adecuada prestación y el mantenimiento de las condiciones de acceso y permanencia en el sistema. Por lo cual, la Nación no puede desatender a las entidades territoriales y debe apoyar a aquellas que lo necesitan más.

La financiación del PAE

174. Al analizar el proceso de financiación y organización del PAE, la jurisprudencia de esta corporación ha señalado que se trata de un proceso complejo y articulado, que involucra autoridades del orden nacional y territorial, para la consecución de los fines del mismo¹⁰⁹.

175. En lo que tiene que ver con la planeación existen obligaciones conjuntas que deben ejecutarse de manera coordinada. La Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar fija unos criterios que sirven de guía a la entidad territorial, para que, con base en ellos, lleve a cabo su ejercicio de organización para la distribución de los recursos en territorio. La Nación transfiere entonces los recursos que correspondan, los cuales pasan al presupuesto

del ente territorial para que sean ejecutados. Sin embargo, la financiación del servicio requiere de la consecución de otros recursos adicionales a los que se obtienen de la Nación.

176. La ejecución de este programa no depende únicamente de los recursos que gira la Nación, de acuerdo con el presupuesto general, sino que, tanto los departamentos como los municipios no certificados, deben contribuir a su financiación. Así, todos los recursos que se reciban para la garantía del mismo, pasan a ser parte de una bolsa común con ese propósito.

177. Tal como se expuso, la implementación y ejecución de programas como el PAE juegan un rol determinante en la concreción y garantía de los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes, en la medida que constituyen una condición necesaria para el acceso y permanencia de estos en el sistema educativo, lo cual implica, además, la garantía de la disponibilidad de instalaciones para la preparación y el consumo de los alimentos y su suministro continuo en condiciones idóneas y adecuadas.

178. No obstante, su consecución es de desarrollo progresivo, en la medida en que su cobertura debe ser ampliada con el paso del tiempo. Lo anterior significa que, una vez adoptadas las medidas, en específico, sobre las instituciones educativas beneficiarias, no se pueden adoptar medidas que sean regresivas, pues ello afectaría directamente la permanencia en el sistema educativo de niñas, niños y adolescentes. Así, todo tipo de medidas que signifiquen un retroceso en la prestación de este servicio debe responder a criterios de planeación; lo contrario, sería trasladarle a los administrados la carga de soportar errores o circunstancias propias de la administración.

179. Un debido ejercicio de planeación frente a la ejecución del PAE, debe garantizar el número de raciones a proveer, pues no basta con el aumento del presupuesto para demostrar que no existe una afectación a los derechos involucrados, en específico, los

derechos a la educación y a la alimentación adecuada. Lo anterior, teniendo en cuenta el principio del interés prevalente de niñas, niños y adolescente, que debe ser tomado en consideración, entre otras, en la etapa de planeación y aprobación del presupuesto, tanto en el orden nacional como en el territorial.

Caso concreto

180. Le corresponde a la Sala entrar a estudiar el caso en revisión, para determinar si se vulneraron o no los derechos a la educación, a la alimentación y la prevalencia del interés superior del niño.

181. Se tiene entonces que, al hacerse un comparativo entre las vigencias fiscales de los años 2022 y 2023, en el departamento del Vaupés, se evidenció lo siguiente, en relación con el PAE:

182. Vigencia presupuestal 2022

Número de Raciones

Asignación presupuestal 2022

3.648

183. En esta vigencia presupuestal, el departamento brindó las siguientes raciones alimenticias a las IE que interesan a esta providencia:

Institución Educativa

Raciones

Escuela Normal Superior Indígena María Reina

878

Escuela Integrada José Eustasio Rivera

529

Colegio Departamental Inayá

760

184. Para la vigencia presupuestal 2023, la asignación al PAE correspondió a los siguientes valores:

Número de Raciones

Asignación presupuestal 2022

1.270

\$4.679.339.143 más una adición presupuestal de \$282.471.031

185. Las IE beneficiarias en el año 2023 fueron 32110, dentro de las cuales no están las IE Escuela Normal Indígena María Reina, Integrada José Eustasio Rivera y departamental Inayá y de manera parcial la IE departamental de Carurú. En esta última, sólo son beneficiarios del

PAE los alumnos internos y semi internos de la sede central, esto es 142 alumnos.

186. Lo expuesto demuestra que el departamento del Vaupés aplicó, para la vigencia fiscal 2023, una medida regresiva, en lo que tiene que ver con la garantía de alimentación de niñas, niños y adolescentes, pues presupuestó un número menor a las raciones ejecutadas en el 2022, excluyendo a los niños de las citadas IE, a quienes en el año anterior sí los había incluido.

187. El ejercicio de priorización llevado a cabo al interior de la entidad territorial significó dos cosas: (i) la reducción en 2.378 raciones de un año para otro y (ii) un cambio en las instituciones educativas priorizadas, por sobre algunas instituciones a las cuales ya se había ejecutado el programa en la vigencia anterior. En concreto, se dejaron de suministrar 878 raciones diarias en la Escuela Normal Superior Indígena María Reina, 529 raciones diarias en la Escuela Integrada José Eustasio Rivera y 760 raciones diarias en el Colegio Departamental Inayá.

188. La reducción en este servicio se evidencia, además, en el hecho de que, para el año 2023, se logró brindar 1.270 raciones diarias en 33 instituciones educativas, mientras que en la vigencia 2022, se garantizó la entrega de 3.648 raciones diarias, disminuyéndose en un 34,82%, sin que, objetivamente, se justificara la exclusión de los niños, niñas y adolescentes relacionados con esta tutela.

189. Al indagar sobre las circunstancias que llevaron a que no se brindara el PAE en dichas IE, el departamento manifestó que (i) aplicó una priorización, en la que se benefició, mayoritariamente a los estudiantes en modalidad interna o semi interna de preescolar y básica primaria, (ii) hubo un incremento en el transporte y alimentos, lo cual, no le permitió brindar mayor cobertura. No obstante, no demostró el valor del aumento del costo de vida que aplicó para proyectar el presupuesto del 2023 y, lo que es más relevante, (iii) no destinó

recursos propios que le permitan ampliar la cobertura.

190. Es importante resaltar que la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar manifestó que asignó un valor de \$4.961.810.174, más la suma de \$614.180.000 para la atención del receso escolar en el departamento del Vaupés, para cubrir el PAE en el 2023. Sin embargo, la Unidad precisó que ella no asume el cubrimiento del 100% del PAE en la entidad territorial, pues este debe ser cofinanciado con recursos que esta aporte.

191. Si bien, el cambio se fundamentó en la necesidad de priorizar a los estudiantes internos o semi internos, así como en la falta de recursos que permitieran la ampliación de la cobertura, se advierte que esta situación se presentó por un ejercicio de planeación que no fue coherente con el manejo presupuestal que se había llevado a cabo en años anteriores. El principio de planeación, materializado en la transferencia de recursos del PAE, exige que su prestación, si no puede ser aumentada, cuando menos, se mantenga igual en relación con las de las anteriores ejecuciones presupuestales. Sin embargo, en este caso el departamento no solo redujo la prestación del servicio, sino que omitió priorizar entidades educativas que también tienen la modalidad de internado y semi internado, como la IE Normal Superior María Reina, Integrada José Eustasio Rivera, departamental Inayá y departamental del Carurú¹¹¹.

192. Así mismo, se resalta que la entidad territorial recibió de la Nación una asignación \$4.679.339.143, más una adición presupuestal de \$282.471.031. De acuerdo con esto, el departamento suscribió un contrato de prestación de servicios con la Corporación para el Desarrollo y Bienestar Familiar, cuyo objeto es la prestación del servicio PAE, por la suma de \$3.268.129.320.

193. También, para la financiación del mismo, los municipios de Taraira y Carurú realizaron aportes, a través del sistema de bolsa común. El primero por un valor \$80.009.860 y el

segundo por un valor de \$40.855.806, sin que lo hiciera el municipio de Mitú.

194. Sin embargo, tomando en consideración que el servicio se brinda mediante un esquema de cofinanciación, en el cual aplica la responsabilidad de la Nación, los departamentos y los municipios no certificados, echa de menos la Sala los valores que para el cubrimiento del PAE aportó el departamento del Vaupés y el municipio de Mitú.

195. Es llamativo que, entre el municipio de Mitú y el departamento del Vaupés se haya suscrito un acuerdo en el que (i) el municipio de Mitú adquiriría la obligación de iniciar el proceso para garantizar el PAE como entidad territorial no certificada y (ii) el departamento del Vaupés se comprometió a seguir garantizando la operación del programa en las instituciones educativas priorizadas. Es decir que, el mencionado municipio no participó en la financiación global del programa de alimentación del departamento porque brindaría directamente este servicio en su ámbito territorial. No obstante, a pesar de los compromisos adquiridos, ni el municipio ni el departamento brindaron las mismas raciones alimentarias entregadas en el 2022, para el año 2023, en las IE Normal Indígena María Reina, Integrada José Eustasio Rivera y Departamental Inayá.

196. Téngase en cuenta que, dentro de los establecimientos educativos adscritos al departamento están las IE Normal Indígena María Reina, Integrada José Eustasio Rivera y Departamental Inayá; todas ellas ubicadas en el municipio de Mitú. La Defensoría del Pueblo, Regional Vaupés, informó que, al mes de julio de este año, los estudiantes de las mencionadas IE no habían recibido el PAE. De allí que le asista responsabilidad tanto al municipio como el departamento, al no haber destinado los recursos necesarios para cubrir el mencionado programa en esas IE.

197. Al respecto, debe resaltarse que, al hacer su ejercicio de planeación, la Gobernación del Vaupés estimó que era necesario un monto de \$9.014.025.600 para garantizar la cobertura

total del PAE. En este sentido, al tener claro el monto con el que debería contar para prestar el servicio en el año 2023, debía iniciar acciones tendientes a la consecución de los recursos faltantes, ya que, no es responsabilidad de la Nación ni de los municipios no certificados garantizar la suficiencia de estos recursos. En esta medida, se advierte que el departamento no solo no realizó acciones tendientes a conseguir los recursos necesarios, sino que no aportó, con su presupuesto, ninguna suma a la financiación del PAE. La falta de financiación se tradujo en una priorización de los recursos que no solo resultó regresiva en términos de raciones, sino injustificada. El departamento no logró demostrar suficientemente las razones del cambio en la priorización, pues si se trataba de priorizar a los colegios de modalidad interna y semi interna, debe recordarse que las IE Normal Indígena María Reina, Integrada José Eustasio Rivera, Departamental Inayá y Departamental de Carurú prestan esta modalidad de educación.

198. Debe tenerse en cuenta que las IE Normal Indígena María Reina tiene 164 alumnos internos y 25 semi internos, Integrada José Eustasio Rivera tiene 81 estudiantes internos y 70 semi internos y Departamental de Carurú tiene 142 alumnos internos y semi internos, en su sede central, más 231 estudiantes, en dicha modalidad, en las escuelas rurales adscritas.

199. En razón a ello, la Sala concluye que el departamento del Vaupés no efectuó una correcta planeación de su presupuesto para el cubrimiento del PAE en el año 2023. Adicionalmente, en la conformación de este no tuvo en cuenta el interés superior de los derechos de niñas, niños y adolescentes respecto de los cuales se presentó la tutela, pues no destinó ninguna suma para el cubrimiento del programa, prefiriendo otro tipo de inversiones. Esto, a pesar de que aquel garantiza un derecho fundamental prevalente respecto de un grupo de individuos que son sujetos de especial protección.

200. La anterior omisión condujo a que los estudiantes de las IE Normal Indígena María Reina, Integrada José Eustasio Rivera, Departamental Inayá y Departamental de Carurú, a pesar de tener el derecho, no recibieran este componente primordial para su desarrollo adecuado y

para su correcto desempeño escolar. Por tanto, el municipio de Mitú y la Gobernación del Vaupés vulneraron los derechos de alimentación y educación de estos niños, niñas y adolescentes.

201. En ese sentido, tal y como se expuso, la Constitución fija una serie de deberes y competencias, en materia presupuestal, a las asambleas departamentales y a los gobernadores, lo cual implica que, en el marco de sus actuaciones, ambas autoridades deben cumplir con los principios que rigen esta función. Asimismo, mediante una adecuada planificación, deben asegurar que su actividad esté acorde con las metas que se fijan en distintas materias a nivel nacional.

202. No puede perderse de vista que en lo que respecta al PAE, el departamento cumple con un programa de marcado interés social, en el cual, no solo se encuentran implicados derechos fundamentales a la educación y la alimentación, sino que tienen un ámbito prevalente, al garantizar el desarrollo de un grupo de especial protección como lo son, los niños, niñas y adolescentes.

203. En ese sentido, cuando en la elaboración del presupuesto los consejos, asambleas, alcaldes y gobernadores se enfrenten al dilema de apropiar sus recursos de gastos de inversión para (i) infraestructura vial, la mejora de la infraestructura cultural o la infraestructura deportiva, por un lado, y (ii) la financiación del PAE, por otro, debe considerarse, primariamente, la destinación de los recursos municipales y departamentales al PAE, ya que con ellos se garantiza intereses superiores ordenados constitucionalmente. No obstante, en el presente caso, la situación fue la contraria.

204. A partir de lo expuesto, la Sala concluye que el actuar de la Gobernación del Vaupés, al momento de elaborar el presupuesto, vulneró los derechos fundamentales a la educación, a la alimentación y la aplicación del principio de interés superior de niños, niñas y adolescentes, por las siguientes razones:

205. Primero, porque dejó de garantizar un programa con un componente esencial en los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes, respecto del que ya había hecho un ejercicio de planeación previo y que se venía suministrando. Ello llevó a una reducción considerable en las raciones e instituciones educativas beneficiarias del PAE.

206. Segundo, porque al evidenciar la situación, no se han realizado actuaciones concretas para lograr la ampliación de la cobertura. Esta situación, llegó a tal punto que en la actualidad los estudiantes respecto de los cuales se presentó el amparo no están recibiendo el PAE.

207. En consecuencia, al constatar que efectivamente el municipio de Mitú y la Gobernación del Vaupés, con su actuar omisivo, vulneraron los derechos fundamentales mencionados de las niñas, niños y adolescentes de las instituciones educativas referidas, se revocará el fallo proferido por el Juzgado Promiscuo de Familia de Mitú el 17 de marzo de 2023. En su lugar, se concederá el amparo de los derechos fundamentales a la educación, a la alimentación y la aplicación del principio de interés superior de los niños, niñas y adolescentes en relación con los estudiantes de las IE Normal Indígena María Reina, Integrada José Eustasio Rivera, Departamental Inayá y Departamental de Carurú.

Órdenes por proferir

208. Se ordenará a la Gobernación del Vaupés que, en el término máximo de un (1) mes, dentro del ámbito de sus competencias constitucionales y legales, adopte las medidas presupuestales y financieras pertinentes que se requieran, con recursos propios del ente territorial o los adicionales que sean necesarios, y conforme los procedimientos aplicables, para garantizar el cubrimiento del PAE en las IE Normal Indígena María Reina, Integrada José

Eustasio Rivera, Departamental Inayá y Departamental de Carurú, en lo que resta del año y, al menos, conforme al estándar aplicado en la vigencia 2022.

209. Para el efecto, deberá individualizar los niños, niñas y adolescentes con derecho al PAE en las IE ya mencionadas y precisará el valor exacto de los costos del cubrimiento del PAE, en lo que resta de la vigencia presupuestal del 2023.

210. Así mismo, deberá evaluar la viabilidad de hacer traslados presupuestales que permitan el cubrimiento urgente y prioritario del PAE.

211. Además, se le exhortará para que, en la planeación de los presupuestos venideros, actúe conforme al principio de no regresividad, teniendo como consideración primordial el interés superior que asiste a niños, niñas y adolescentes al momento de establecer los gastos de inversión destinados al PAE.

212. Se encargará a la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar para que, dentro del ámbito de sus competencias, vigile y haga seguimiento a la ejecución de los recursos transferidos para el PAE al departamento del Vaupés, en la vigencia del año 2023.

213. También, se ordenará a la Defensoría del Pueblo que, dentro del ámbito de sus competencias, continúe vigilando la eficaz y pronta prestación de los servicios del PAE a los alumnos de las Instituciones Educativas Normal Indígena María Reina, Integrada José Eustasio Rivera, Departamental Inayá y Departamental de Carurú y, de ser necesario, colabore con las autoridades competentes y con los órganos de control, para lograr la concreción de espacios de interlocución y articulación para el cumplimiento de las órdenes de esta providencia y la superación de cualquier dificultad adicional que se advierta. En el mismo sentido deberá

informar, cuando lo estime oportuno, los avances que se obtengan, al juez de primera instancia, para la verificación del cumplimiento de las órdenes impartidas en los resolutiveos segundo y tercero de la parte resolutive de esta sentencia.

214. Así mismo, se le ordenará al municipio de Mitú que, en sus vigencias presupuestales futuras, en la elaboración de su presupuesto destine un rubro de sus gastos de inversión para la financiación del PAE, que asegure la correcta prestación y continuidad de este programa.

215. Se dispondrá que la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, en el marco de sus competencias, investiguen las posibles irregularidades que se pudieron haber presentado en el ejercicio de planeación y focalización del PAE para la vigencia 2023 en el municipio de Mitú y en departamento del Vaupés.

216. Por último, se desvinculará al Ministerio de Educación Nacional y a las alcaldías de Carurú y Taraira del presente trámite de tutela.

Síntesis de la decisión

217. La Sala Segunda de Revisión estudió la acción de tutela presentada por la Defensoría del Pueblo, Regional Vaupés, en contra de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, el Ministerio de Educación Nacional, la Gobernación del Vaupés y las alcaldías de Mitú, Carurú y Taraira. Esto, en atención a que para el año 2023, los alumnos de las IE Escuela Normal Indígena María Reina, Integrada José Eustasio Rivera, Departamental Inayá y Departamental de Carurú no fueron beneficiados con el PAE.

218. Por lo anterior, la Defensoría del Pueblo, Regional Vaupés, solicitó la protección de los derechos fundamentales a la educación, alimentación y la aplicación del principio de interés superior de los niños, niñas y adolescentes en relación con los estudiantes de las instituciones ya mencionadas. En consecuencia, solicitó que se ordenara a la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, al Ministerio de Educación Nacional, a la Gobernación del Vaupés y a las alcaldías de Mitú, Carurú y Taraira que (i) adelantaran las gestiones presupuestales que permitieran el aumento de cupos en el PAE en el casco urbano de los municipios de Mitú y Carurú y (ii) conforme a sus responsabilidades, coordinaren acciones para la conformación de un fondo y/o cofinanciación del PAE.

219. La sentencia objeto de revisión negó el amparo de los derechos fundamentales, pues en su criterio el no suministro del PAE «no viola derecho fundamental alguno por cuanto la alimentación de los menores corresponde a los padres de familia y/o cuidadores». No obstante, con el fin de mejorar las condiciones nutricionales de las niñas, niños y adolescentes del departamento, instó a la gobernación del Vaupés y a los alcaldes de Mitú y Carurú «para que realicen las gestiones presupuestales que permitan el aumento de cupos en el programa de Alimentación Escolar PAE en el casco urbano de los municipios citados y/o adelanten las actuaciones administrativas necesarias para conseguir recursos a nivel central que permitan la implementación de otros programas de alimentación que beneficien a los estudiantes de las Instituciones Educativas que no están siendo beneficiadas con el programa PAE, en busca de que se contribuya al mejoramiento de las condiciones nutricionales y alimentarias de los niños, niñas y adolescentes del departamento, priorizando la inversión de los recursos propios en suplir las necesidades básicas de los más vulnerables para el caso sujetos de especial protección por parte del Estado».

220. Luego de ello, la Sala encontró acreditados los requisitos de procedibilidad, comoquiera que se cumplía con la legitimación por activa y pasiva, inmediatez y subsidiariedad. Por tanto, la Sala entró a definir si la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, la Gobernación del Vaupés y las Alcaldías de Mitú, Carurú y Taraira vulneraron los derechos fundamentales a la educación, a la alimentación y la aplicación del principio de interés

superior de los niños, niñas y adolescentes en relación con los estudiantes de las IE ya mencionadas, al no haberlos beneficiado con el PAE para la vigencia del año 2023.

221. Posteriormente, la Sala efectuó algunas consideraciones sobre las implicaciones del interés superior de los niños, niñas y adolescentes y su relación con el derecho fundamental a la educación. Además, ahondó en el principio de progresividad y no regresividad que se impone en la consecución de los derechos económicos, sociales y culturales como el de la educación. Así mismo, efectuó algunas consideraciones sobre la relación del acceso a los servicios del PAE y la garantía de los derechos a la educación y a la alimentación adecuada de los niños, niñas y adolescentes.

222. Por último, recapituló el marco jurídico de la implementación y ejecución del PAE, con el fin de mostrar las competencias en materia de planeación de cada uno de los actores que intervienen en su conformación y elaboración, resaltando la priorización y focalización en la elaboración del presupuesto.

223. La Sala determinó que el municipio de Mitú y la Gobernación del departamento del Vaupés vulneraron los derechos a la educación, a la alimentación y a la aplicación del principio de interés superior de los niños, niñas y adolescentes en relación con los estudiantes de las IE Normal Indígena María Reina, Integrada José Eustasio Rivera, Departamental Inayá y Departamental de Carurú. A pesar de que hubo un incremento presupuestal en los recursos que le otorgó la Nación a la Gobernación del Vaupés, se redujeron el número de raciones que se brindaron en el 2023 con respecto a las del año 2022.

224. Esta situación se generó por una indebida planeación presupuestal, que condujo a que el departamento no contribuyera con recurso alguno, para la financiación del PAE y al no aporte de recursos por parte del municipio de Mitú a la bolsa común para dicho fin.

Desconociendo con ello, sus obligaciones en la materia, más aún, en la promoción de programas que se relacionen directamente con la garantía del derecho fundamental a la educación, en la que están involucrados niños, niñas y adolescentes, los cuales tienen unos derechos prevalentes.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO.- DESVINCULAR al Ministerio de Educación Nacional y a las alcaldías de Carurú y Taraira del presente trámite.

SEGUNDO.- REVOCAR el fallo proferido por el Juzgado Promiscuo de Familia de Mitú el 17 de marzo de 2023, que negó la protección de los derechos fundamentales a la alimentación y a la educación. En su lugar, AMPARAR los derechos fundamentales a la educación, a la alimentación y la aplicación del principio de interés superior de los niños, niñas y adolescentes en relación con los estudiantes de las IE Normal Indígena María Reina, Integrada José Eustasio Rivera, Departamental Inayá y Departamental de Carurú, del departamento del Vaupés.

TERCERO.- ORDENAR a la Gobernación del departamento del Vaupés que, en el término máximo de un (1) mes, dentro del ámbito de sus competencias constitucionales y legales, adopte las medidas presupuestales y financieras pertinentes que se requieran, con recursos propios del ente territorial, o los adicionales que sean necesarios, conforme los procedimientos aplicables, para garantizar el cubrimiento del PAE en las IE Normal Indígena María Reina, Integrada José Eustasio Rivera, Departamental Inayá y Departamental de Carurú, en lo que resta del año y, al menos, conforme al estándar aplicado en la vigencia 2022.

Para el efecto, deberá individualizar los niños, niñas y adolescentes con derecho al PAE en las IE ya mencionadas y precisará el valor exacto de los costos del cubrimiento del PAE, en lo que resta de la vigencia presupuestal del 2023.

Así mismo, deberá evaluar la viabilidad de hacer traslados presupuestales que permitan el cubrimiento urgente y prioritario del PAE.

CUARTO.- EXHORTAR al departamento del Vaupés, a través de su gobernador, para que en la planeación de los presupuestos venideros, actúe conforme al principio de no regresividad, teniendo como consideración primordial el interés superior que asiste a niños, niñas y adolescentes al momento de establecer los gastos de inversión destinados al PAE.

QUINTO.- ORDENAR al municipio de Mitú que, en sus vigencias presupuestales futuras, en la elaboración de su presupuesto destine un rubro de sus gastos de inversión para la financiación del PAE, que asegure la correcta prestación y continuidad de este programa.

SEXTO.- ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar que, dentro

del ámbito de sus competencias, vigile y haga seguimiento a la ejecución de los recursos transferidos para el PAE al departamento del Vaupés, en la vigencia del año de 2023.

SÉPTIMO.- ORDENAR a la Defensoría del Pueblo que, dentro del ámbito de sus competencias legales y constitucionales, vigile la eficaz y pronta prestación de los servicios del PAE a los alumnos de las Instituciones Educativas Normal Indígena María Reina, Integrada José Eustasio Rivera, Departamental Inayá y Departamental de Carurú y, de ser necesario, colabore con las autoridades competentes y los órganos de control, para lograr la concreción de espacios de interlocución y articulación para el cumplimiento de las órdenes de esta providencia y la superación de cualquier dificultad adicional que se advierta. En el mismo sentido deberá informar, cuando lo estime oportuno, los avances que se obtengan, al juez de primera instancia, para la verificación del cumplimiento de las órdenes impartidas en los resolutiveos segundo y tercero de esta sentencia.

OCTAVO.- REMITIR copias de la presente actuación para que la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, en el marco de sus competencias, investiguen las posibles irregularidades que se pudieron presentar en el ejercicio de planeación y focalización del PAE para la vigencia 2023 en el departamento del Vaupés y el municipio de Mitú.

NOVENO.- Por la Secretaría General de la Corte Constitucional, LÍBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

1 En calidad de agente oficioso de los estudiantes de las Institución Educativas Escuela Normal Indígena María Reina, Institución Educativa Integrada José Eustasio Rivera, Institución Educativa Departamental Inayá e Institución Educativa Departamental de Carurú.

2 Como demandados también están el Ministerio de Educación Nacional, la Gobernación del Vaupés y las Alcaldías de Mitú, Carurú y Taraira.

3 Auto del 30 de mayo de 2023, proferido por la Sala de Selección de Tutelas Número Cinco. Archivo «Anexo secretaria Corte AUTO SALA DE SELECCION 30-MAYO-23 NOTIFICADO 9-JUNIO-23.pdf».

4 Constancia del 14 de junio de 2023, suscrita por la Secretaría General de esta Corporación. Archivo «Anexo secretaria Corte T-9372312_Reparto_Expediente_Mag._Cortes-.pdf».

5 Expediente digital T-9.372.312. Archivo «Anexo secretaria Corte Rta. Gobernación del Vaupés .pdf», folio 6.

6 Expediente digital T-9.372.312. Archivo «Anexo secretaria Corte Rta. Gobernación del Vaupés .pdf», folio 6.

7 Ibidem.

8 Expediente digital T-9.372.312. Archivo «Anexo secretaria Corte Rta. Gobernación del Vaupés.pdf».

9 La Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar se creó mediante la Ley 1955 de 2019 «[p]or el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022», como una entidad adscrita al Ministerio de Educación Nacional, con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio independiente. Su objetivo primordial es fijar y desarrollar la política en materia de alimentación escolar. Así, es una entidad que promueve la adecuada operación del PAE, con adecuados procesos de contratación.

10 Expediente digital T-9.372.312. Archivo «02PRUEBAS.pdf», folio 1.

11 Ibidem, folio 2.

12 «Por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos – Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar – PAE para Pueblos Indígenas».

13 Expediente digital T-9.372.312. Archivo «01DEMANDA.pdf» folio 4.

14 Ibidem.

15 Expediente digital T-9.372.312. Archivo «Radicación Y Reparto».

16 Expediente digital T-9.372.312. Archivo «Auto Admite»

17 Expediente digital T-9.372.312. Archivo «Auto Vincula».

18 Expediente digital T-9.372.312. Archivo «09CONTESTACION.pdf»

19 Tomado «Anexo Técnico Administrativo y Financiero» elaborado por la Unidad el 23 de diciembre de 2021.

20 Anexo a su contestación la Unidad aportó la Resolución N.º 004 de 2023 en la que se asignó el monto de \$4.679.339.143 al departamento del Vaupés. Estos recursos, según el artículo 2.º serán destinados y ejecutados exclusivamente para la ejecución del PAE. Además, allegó una orden de pago del 23 de enero de 2023 al departamento del Vaupés por valor de \$935.867.829.

21 De acuerdo con el artículo 8.º de la Resolución 335 de 2021 de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar, el esquema de bolsa común es un «esquema de ejecución unificada de recursos mediante el cual la Nación y las entidades territoriales invierten de manera coordinada sus recursos de conformidad con lo establecido en la ley, en este Título y en los lineamientos técnicos-administrativos del PAE, con el fin de alcanzar los objetivos comunes del programa, mediante una ejecución articulada y eficiente de los recursos».

22 Expediente digital T-9.372.312. Archivo «09CONTESTACION.pdf», folio 9.

24 Expediente digital T-9.372.312. Archivo «11CONTESTACION.pdf» folios 9 a 17.

25 Expediente digital T-9.372.312. Archivo «12CONTESTACION.pdf».

26 «Por el cual se adiciona el Decreto número 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación, para reglamentar el parágrafo 4° del artículo 136 de la Ley 1450 de 2011, el numeral 20 del artículo 6.° de la Ley 1551 de 2012, el parágrafo 2.° del artículo 2.° de la Ley 715 de 2001 y los artículos 16, 17, 18 y 19 de la Ley 1176 de 2007, en lo referente al Programa de Alimentación Escolar – PAE».

27 Expediente digital T-9.372.312. Archivo «12CONTESTACION.pdf» folio 5.

28 Expediente digital T-9.372.312. Archivo «Anexo secretaria Corte Rta. Gobernación del Vaupes .pdf».

29 Los establecimientos educativos a los cuales se les asignó el servicio para el año 2023 son: 1. Escuela Rural de Pueblo Nuevo, 2. Escuela Rural San Joaquín de Ñamu, 3. Internado Rural San Miguel de los Cerros, 4. Escuela Rural San Pedro del Ti, 5. Escuela Rural Santo Tomás de Villa Nueva, 6. Escuela Rural de San Agustín del Guamal, 7. Escuela Rural Puerto Mensajero, 8. Escuela Rural de Tierra Grata, 9. Escuela Rural Wasay, 10. Escuela Rural de Puerto Pupuña, 11. Escuela Rural de Yacayaca, 12. Escuela Rural Puerto Vaupés, 13. Escuela Rural de Puerto Nazareth, 14. Escuela Rural de Nueva Florida, 15. Escuela Rural de Wacuraba, 16. Internado Rural de Arara Cuduyari, 17. Escuela Rural Querari Miri, 18. Escuela Rural de Piramiri, 19. Escuela Rural de Pacuativa, 20. Escuela Rural de Camuti, 21. Internado Rural de Pirasemo, 22. Escuela Rural de Pituna, 23. Escuela Rural de Santa Marta, 24. Escuela Rural de Trubon, 25. Escuela Rural de Macaquiño, 26. Escuela Rural de Tucunare, 27. Escuela Rural de Puerto Casanare, 28. Escuela Rural de Garrafa, 29. Escuela Rural de Pacú, 30. Escuela Rural de Santa Helena de Cuduyari, 31. Colegio Pluriétnico de Carurú, 32. Colegio departamental de Taraira y 33. Escuela Rural de Puerto Alegría.

30 Expediente digital T-9.372.312. Archivo «Sentencia».

31 Expediente T-9.372.312. Archivo «Anexo secretaria Corte Rta. Ministerio de Educacion Nacional.pdf».

32 «Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022».

33 «Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Educación Nacional, y se

determinan las funciones de sus dependencias».

34 «Por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 67 y los numerales 21, 22 y 26 del artículo 189 de la Constitución Política, se regula la inspección y vigilancia de la educación superior, se modifica parcialmente la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones».

35 «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».

36 Expediente T-9.372.312. Archivo «Anexo secretaria Corte Rta. Gobernación del Vaupes .pdf».

37 Anexo 1 a la respuesta.

38 Anexo 6 a la respuesta.

39 A través del convenio interadministrativo 100 de 2023. Anexo 7 a la respuesta.

40 Anexo 7 a la respuesta, archivo «ACTA 44-24-03-2023.PDF»

41 Anexo 11 a la respuesta.

42 Los valores de referencia son aquellos estimados que se asignan, en este caso, por la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar a las entidades territoriales certificadas, con el fin de que adelanten la planeación necesaria para lograr que el servicio de alimentación escolar se brinde desde el inicio del calendario académico y sin interrupción, bajo los principios de oportunidad, calidad y eficiencia. Los cuales, se adoptan de conformidad con el Acuerdo N.º 003 de octubre 24 de 2022 del Consejo Directivo de la Unidad.

43 Oficio con fecha del 18 de octubre de 2022. Anexo 13 a la respuesta.

44 Oficio con fecha del 31 de octubre de 2022. Anexo 13 a la respuesta.

45 Expediente digital T-9.372.312. Archivo «Anexo secretaria Corte Rta. Ministerio de

Hacienda y Credito Publico.pdf», folio 4

46 «Por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones».

47 Expediente digital T-9.932.312. Archivo «Anexo secretaria Corte Rta. Unidad de Alimentos para Aprender (despues de traslado).pdf».

48 – Primero: Priorizar todos los grados de las sedes educativas que tengan jornada única, los cuales deben ser cubiertos al 100%// – Segundo: Para las demás jornadas se prioriza el nivel preescolar de todas las sedes educativas, que deben ser cubiertos al 100%// – Tercero: Priorizar las sedes educativas ubicadas en el área rural y las sedes educativas urbanas con población mayoritariamente (más del 50% de los estudiantes matriculados) étnica, víctima del conflicto armado o en condición de discapacidad. En estas sedes, se deben priorizar progresivamente los grados inferiores, hasta llegar a cubrir el 100% de básica primaria, continuando con los grados superiores// – Cuarto: Sedes educativas con alta participación de población con menores capacidades de generar ingresos, determinada por el grupo de Sisbén (desde grupo A hasta grupo D); priorizando progresivamente los grados inferiores hasta cubrir el 100% de básica primaria, y continuando con los grados superiores.

50 Expediente digital 9.372.312. Archivo “Anexo secretaria Corte T-9312312 OFICIO OPT-A-260-2023 Traslado de Pruebas.pdf”.

51 «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».

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

53 Sentencia T- 212 de 2021, José Fernando Reyes Cuartas.

54 Sentencia T-357 de 2017, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

55 Sentencias T-1015 de 2006, M.P. Álvaro Tafur Galvis; T-780 de 2011, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; y T- 262 de 2022, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

56 «Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022»

57 «Por el cual se establece la estructura interna de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender».

58 Sentencias T-148 de 2019, T-608 de 2019 y T-117 de 2020, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

59 Sentencias T-606 de 2004, M.P. Rodrigo Uprimny Yepes, y T-679 de 2017, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

60 Sentencia SU-016 de 2021, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

61 Sentencias T-1015 de 2006, M.P. Álvaro Tafur Galvis; T-896 de 2007, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; y T-780 de 2011, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

62 Al respecto ver, entre otras, la Sentencia T-457 de 2018, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

63 Sentencias T-273 de 2014, M.P. María Victoria Calle Correa; T-641 de 2016; M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-457 de 2018, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo; T-167 de 2019, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; y T-389 de 2020, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

64 Entre otras, en las Sentencias T-545 de 2016, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, y T-457 de 2018, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

65 «Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones».

66 Sentencia T-1259 de 2008, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

67 M.P. María Victoria Calle Correa.

68 Sentencia T-271 de 2023, M.P. Juan Carlos Cortés González.

69 Convención sobre los Derechos del Niño, 1989.

70 Órgano de expertos encargado de la supervisión de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño. CDN, Observación General N.º 14 (2011): Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia.

71 Sentencia T-051 de 2022, M.P. José Fernando Reyes Cuartas. AV. Alberto Rojas Ríos.

72 El presente acápite reitera las consideraciones de la Sentencia T-271 de 2023, M.P. Juan Carlos Cortés González.

73 En la sentencia C-376 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, la Corte Constitucional precisó el contenido de estos conceptos en los siguientes términos: «i) la asequibilidad o disponibilidad del servicio, que puede resumirse en la obligación del Estado de crear y financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo, abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas e invertir en infraestructura para la prestación del servicio, entre otras; (ii) la accesibilidad, que implica la obligación del Estado de garantizar el acceso de todos en condiciones de igualdad al sistema aludido, la eliminación de todo tipo de discriminación en el mismo, y facilidades para acceder al servicio desde el punto de vista geográfico y económico; (iii) la adaptabilidad, que se refiere a la necesidad de que la educación se adapte a las necesidades y demandas de los educandos y que se garantice continuidad en la prestación del servicio, y (iv) la aceptabilidad, la cual hace alusión a la calidad de la educación que debe impartirse».

74 Sentencia T-550 de 2005, M.P. Jaime Araújo Rentería.

75 Sentencias T-167 de 2019, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, y C-376 de 2020, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

76 Sentencias T-105 de 2017, M.P. Alejandro Linares Cantillo, y T-167 de 2019, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

77 Esta puede ser entendida de la siguiente manera: «[l]a obligación correlativa del Estado en este punto es la eliminación de todo tipo de discriminación en el sistema educativo, compromiso que en el ordenamiento jurídico colombiano se logra mediante el desarrollo del

artículo 13 de la Constitución que reconoce el derecho a la igualdad». T-255 de 2021, M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera.

78 «[L]a obligación estatal es garantizar por los medios más adecuados que el servicio educativo sea accesible desde el punto de vista físico. Este deber corresponde al mandato previsto en el inciso 5.º del artículo 67 de la Constitución que prescribe que el Estado debe asegurar a los menores de edad las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo». Sentencia T-366 de 2020, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

79 En relación con este componente la jurisprudencia constitucional ha señalado que «solo la educación básica primaria tiene un carácter gratuito y obligatorio en las instituciones estatales, mientras progresivamente se alcanza la gratuidad universal para los niveles de secundaria y la educación superior». Sentencia T-167 de 2019, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

80 Sentencia T-167 de 2019, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

81 Sentencia C-284 de 2017, M.P. Iván Humberto Escruería Mayolo.

82 Sentencia C-520 de 2016, M.P. María Victoria Calle Correa.

83 Sentencia T- 177 de 2022, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

84 Sentencia T-743 de 2013, Luis Ernesto Vargas Silva.

85 Sentencia T-091 de 2018, M.P. Carlos Bernal Pulido, citando la Sentencia T-743 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

87 Sentencia C-271 de 2021, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

88 Sentencia T- 030 de 2020, M.P. Diana Fajardo Rivera.

89 Ibidem y Sentencia T-177 de 2022, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

90 Sentencia T- 302 de 2017, M.P. Aquiles Arrieta Gómez.

91 En este acápite se retoman algunas consideraciones de la Sentencia T-167 de 2019, M.P.

Gloria Stella Ortiz Delgado, en relación con el derecho fundamental a la educación de las niñas, niños y adolescentes. En igual sentido se retoman algunas de las consideraciones de las Sentencias T-273 de 2014, M.P. María Victoria Calle Correa; T-641 de 2016, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-155 de 2017, M.P. Alberto Rojas Ríos; T-457 de 2018, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo; y T-125 de 2023, M.P. Juan Carlos Cortés González, en relación con el acceso a los servicios del PAE y la garantía del derecho a la educación de las niñas, niños y adolescentes.

92 Sentencias T-273 de 2014, M.P. María Victoria Calle Correa; T-641 de 2016, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-155 de 2017, M.P. Alberto Rojas Ríos; T-457 de 2018, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

93 Sentencias T-550 de 2005, M.P. Jaime Araujo Rentería, y T-457 de 2018, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

94 Sentencia T-457 de 2018, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

95 Sentencia T-273 de 2014, M.P. María Victoria Calle; y Sentencia T-457 de 2018, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

96 Ibidem.

97 En la sentencia T-457 de 2018, la Corte Constitucional reseñó la importancia de adoptar criterios de enfoque diferencial en la priorización y asignación de los servicios de alimentación escolar con el fin garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Algunos de estos criterios pueden incluir, entre otros, la pertenencia a minorías étnicas, la calidad de víctimas de desplazamiento forzado o la acreditación de condiciones de extrema pobreza.

98 Sentencia C-053 de 1998, M.P. Fabio Morón Díaz.

99 Restrepo, Juan Camilo. Hacienda pública. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2020.

100 Decreto Ley 111 de 1996 «[p]or el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto».

101 Sentencia C-478 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

102 Sentencia C-127 de 2019, M.P. Alberto Rojas Ríos.

103 Sentencia C-652 de 2015, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

104 «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».

105 De acuerdo con el artículo 41 de la Ley 715 de 2001 «[a] partir del año 2002 quedan certificados en virtud de la presente ley los departamentos y los distritos. Durante dicho año se certificarán los municipios mayores de 100.000 habitantes, los municipios que a la vigencia de la presente ley tengan resolución del Ministerio de Educación Nacional que acredite el cumplimiento de los requisitos para la certificación y aquellos que cumplan los requisitos que para la certificación señale el Gobierno Nacional». Es decir que, el proceso de certificación es un proceso al que se someten los municipios para la prestación del servicio educativo.

106 Artículo 7 de la Ley 715 de 2001 «[p]or 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».

107 Sentencia C-036 de 2023, M.P. Natalia Ángel Cabo.

108 Sentencia C-423 de 2005, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

109 Sentencia T- 125 de 2023, M.P. Juan Carlos Cortés González.

110 Dentro de las cuales, están 1. Escuela Rural de Pueblo Nuevo, 2. Escuela Rural San Joaquín de Ñamu, 3. Internado Rural San Miguel de los Cerros, 4. Escuela Rural San Pedro del Ti, 5. Escuela Rural Santo Tomás de Villa Nueva, 6. Escuela Rural de San Agustín del Guamal, 7. Escuela Rural Puerto Mensajero, 8. Escuela Rural de Tierra Grata, 9. Escuela Rural Wasay, 10. Escuela Rural de Puerto Pupuña, 11. Escuela Rural de Yacayaca, 12. Escuela Rural Puerto

Vaupés, 13. Escuela Rural de Puerto Nazareth, 14. Escuela Rural de Nueva Florida, 15. Escuela Rural de Wacuraba, 16. Internado Rural de Arara Cuduyari, 17. Escuela Rural Querari Miri, 18. Escuela Rural de Piramiri, 19. Escuela Rural de Pacuativa, 20. Escuela Rural de Camuti, 21. Internado Rural de Pirasemo, 22. Escuela Rural de Pituna, 23. Escuela Rural de Santa Marta, 24. Escuela Rural de Trubon, 25. Escuela Rural de Macaquiño, 26. Escuela Rural de Tucunare, 27. Escuela Rural de Puerto Casanare, 28. Escuela Rural de Garrafa, 29. Escuela Rural de Pacú, 30. Escuela Rural de Santa Helena de Cuduyari, 31. Colegio Pluriétnico de Carurú, 32. Colegio departamental de Taraira y 33. Escuela Rural de Puerto Alegría.

111 Al respecto, ver el informe presentado por la Defensoría del Pueblo el 21 de julio de 2023. Archivo «Anexo secretaria Corte T-9372312 Rta. DEFENSORIA REGIONAL DE VAUPES II 21-07-23.pdf».