



San Gil, Veinticinco (25) de Agosto de Dos Mil Veintiuno (2021)

Sentencia No. 041 Radicado 2021-00037-00

Radicado Acumuladas Tutelas Masivas 2021-00039/2021-00040-00/ 2021-00041-00/ 2021-00042-00/ 2021-00043-00/ 2021-00044-00/ 2021-00045-00/ 2021-00046-00/ 2021-00047-00/ 2021-00048-00/ 2021-00049-00/ 2021-00050-00/ 2021-00051-00/ 2021-00052-00/ 2021-00053-00/ 2021-00054-00/ 2021-00056/ 2021-00057.

Surtido el trámite establecido por el Decreto 2591 de 1991 y estando dentro del término señalado en el artículo 29 ibidem, procede el despacho a decidir en primera instancia la acción de tutela impetrada.

I. ASUNTO PREVIO.

SOBRE LA ACUMULACIÓN

El Decreto 1069 de 2015 adicionado por el Decreto 1834 de 2015, que consagra las reglas concernientes a la remisión de las denominadas tutelas masivas, señala:

“ARTÍCULO 2.2.3.1.3.2. Remisión del expediente. Recibido el informe de contestación con la indicación de haberse presentado otras acciones de tutela que cumplan con lo dispuesto en el artículo anterior, el juez de tutela al que le hubiese sido repartida la acción remitirá el expediente, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes, al juez que, según dicho informe, hubiese avocado conocimiento en primer lugar.

Para estos efectos, el juez remitente podrá enviar la información por cualquier medio electrónico o de transferencia de datos, sin perjuicio de la remisión física posterior. Para los mismos efectos y con el fin de agilizar su recepción, las oficinas o despachos de reparto podrán habilitar ventanillas o filas especiales de recibo.

El juez al que le hubiese sido repartida la acción podrá verificar en cualquier momento la veracidad de la información indicativa del juez que avocó conocimiento de la acción en primer lugar.

PARÁGRAFO. Con el fin de mantener una distribución equitativa de procesos entre los diferentes despachos judiciales, las oficinas o despachos de reparto contabilizarán las acciones de tutela asignadas al despacho judicial al que corresponda el conocimiento de acciones de tutela a que se refiere esta Sección, y adoptará las medidas pertinentes. Para tal fin, el juez que reciba el proceso deberá informar del hecho a la oficina de reparto para contabilizar los expedientes a cargo del despacho.

(...)

ARTÍCULO 2.2.3.1.3.3. Acumulación y fallo. El juez de tutela que reciba las acciones de tutela podrá acumular los procesos en virtud de la aplicación de los artículos 2.2.3.1.3.1 y 2.2.3.1.3.2 del presente decreto, hasta antes de dictar sentencia, para fallarlos todos en la misma providencia.

Contra el auto de acumulación no procederá ningún recurso.(...)”.

Para tales efectos, en este Despacho judicial cursa la acción radicada al número 68-679-40-71-002-2021-00037-00 presentada por la señora SANDRA MILENA GARCIA HERNANDEZ identificada con la Cédula de Ciudadanía número 1.095.796.030 expedida en Floridablanca (S). y sobre la cual mediante auto que data en el trámite, se acumularon las acciones provenientes de los Juzgado Primero Penal Municipal Para Adolescentes con Función de Control de Garantías de San Gil, Juzgado Segundo Penal Municipal Para Adolescentes con Función de Control de Garantías de San Gil, Juzgado Primero Promiscuo Municipal de San Gil, Juzgado Tercero Promiscuo Municipal de San Gil, Juzgado Cuarto



Promiscuo Municipal de San Gil y Juzgado Promiscuo Municipal de Simacota, remitieron a este juzgado, las acciones de tutela que a continuación se relacionan:

No. RADICACIÓN	FECHA DE REPARTO- ACTA-	JUZGADO ORIGEN - RADICACIÓN	ACCIONANTE	ACCIONADO	AUTO ADMITE y VINCULADO(S)	DERECHO VULNERADO	PRETENCIONES
2021-00040	12/08/2021 - 4617	Juzgado Tercero Promiscuo Municipal de San Gil-2021-00257	Dario Sánchez Méndez C.C. 91.074.069 de San Gil	Secretaria Educación Santander e IDEAR	(Auto Admisorio 12/08/2021) Ministerio de Educación y Gobernación de Santander.	Educación e Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.
2021-00041	13/08/2021 - 4622	Juzgado Primero Penal Municipal para Adolescentes de San Gil -2021-00034	Germán Andrés Balaguera Cardozo C.C. 1.005.483.979 de San Gil.	Secretaria Educación Santander e IDEAR	(Auto Admisorio 13/08/2021)	Educación e Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.
2021-00042	13/08/2021 - 4623	Juzgado Cuarto Promiscuo Municipal de San Gil- 2021-00253	Yolanda Monsalve Bernal C.C. 37.894.268 de San Gil.	Secretaria Educación Santander e IDEAR		Educación e Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.
2021-00043	13/08/2021 - 4627	Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de San Gil- 2021-00225	1.Martha Cecilia Galvis Tavera C.C. 1.005.451.518 2. Nelly Ruth Rodríguez Plata C.C. 41.768.918 3. Luz Marina Ortiz Agudelo C.C. 1.007.631.797 4.Maribel Ortiz Agudelo C.C. 1.090.227.452. 5. Julián Andrés Hernández Gómez T.I. 1.005.451.342 6. María José Hernández Gómez C.C. 1.005.450.319. 7.Dayana Alexandra Camacho Higirio C.C. 1.005.464.346 8. Briceed Dayana Rivera Ortiz C.C. 1.100.975.955.	Secretaria Educación Santander e IDEAR		Educación	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula a todos los ciudadanos incorporados al sistema educativo.
2021-00044	13/08/2021 - 4628	Juzgado Cuarto Promiscuo Municipal de San Gil- 2021-00255	Cristian Yesid Matta Torres C.C. 1,102,388,054 de Piedecuesta (S)	Secretaria Educación Santander e IDEAR		Educación e Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.
2021-00045	17/08/2021 - 4629	Juzgado Primero Penal Municipal para Adolescentes de San Gil- 2021-00035	Jenny Tatiana Ochoa Rodríguez C.C. 1.100.973.796 de San Joaquín (S)	Secretaria Educación Santander e IDEAR		Educación e Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.
2021-00046	17/08/2021 - 4630	Juzgado Cuarto Promiscuo Municipal de San Gil -2021-00257	Luis Monsalve Duarte C.C. 91.075.935 de San Gil, Agente oficioso menor hijo Iván Monsalve Velásquez T.I. 1,100,950,763.	Secretaria Educación Santander e IDEAR		Educación e Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.
2021-00047	17/08/2021 - 4631	Juzgado Primero Penal Municipal para Adolescentes de San Gil- 2021-00036	Claudia Patricia Robles Jaimes C.C. 1.095.726.454 Floridablanca (S)	Secretaria Educación Santander e IDEAR		Educación e Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.



2021-00048	17/08/2021 - 4632	Juzgado Primero Promiscuo Municipal de San Gil- 2021-00232	Mauricio Jiménez Jiménez C.C. 91.073.827 de san Gil.	Secretaria Educación Santander e IDEAR		Educación e Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.
2021-00049	17/08/2021 - 4633	Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de San Gil- 2021-00228	María de los ángeles Romero Suárez. C.C. 37.898.632	Secretaria Educación Santander e IDEAR		Educación e Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.
2021-00050	18/08/2021 - 4638	Juzgado Primero Promiscuo Municipal de San Gil- 2021-00236	Xiomara Camayo Zambrano. C.C. 1.100.965.385.	Secretaria Educación Santander e IDEAR		Educación e Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.
2021-00051	20/08/2021 - 4640	Juzgado Primero Penal Municipal para Adolescentes de San Gil- 2021-00038	Luz Dary Angarita Vega C.C. 37.898.239 de San Gil. C.C.37.898.239	Secretaria Educación Santander e IDEAR		Educación e Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.
2021-00052	13/08/2021 - 4625	Juzgado Primero Promiscuo Municipal de San Gil- 2021-00231	Jenny Tatiana Ochoa Rodríguez C.C. 1.100.973.796 de San Joaquín (S)	Secretaria Educación Santander e IDEAR		Educación e Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.
2021-00053	17/08/2021 -	Juzgado Promiscuo Municipal de Simacota-2021-00098	Adriana Constanza Ramírez Serpa. C.C. 63.487.405 de Bucaramanga. Personera Municipal Simacota (S), actuando en nombre de los Estudiantes beneficiarios del programa de educación de jóvenes y adultos dispersos y vulnerables SAT	Gobernación de Santander y Secretaria Educación de Santander	(Auto Admisorio 17/08/2021) Ministerio de Educación e IDEAR	Educación, Igualdad y Debido Proceso	1. Proteger Derecho Educación, Igualdad y Debido Proceso. 2. Exhortar al Departamento de Santander preste el servicio con metodología SAT, y active el convenio para garantizar la educación de Jóvenes y Adultos, dentro de la vigencia dos mil veintiuno (2021), 3.Se requiera la continuidad a los jóvenes y adultos que, en años anteriores, el Departamento – secretaria de Educación, ha venido atendiendo con Modelos Educativos Flexibles.
2021-00054	17/08/2021 -	Juzgado Promiscuo Municipal de Simacota-2021-00098	Alirio León Sanabria. C.C. 77.029.456 de Valledupar.	Gobernación de Santander, Secretaria Educación de Santander e IDEAR	(Auto Admisorio 17/08/2021) Ministerio de Educación.	Educación, Igualdad y Debido Proceso	1. Proteger Derecho Educación, Igualdad y Debido Proceso. 2. Exhortar al Departamento de Santander preste el servicio con metodología SAT, y active el convenio para garantizar la educación de Jóvenes y Adultos, dentro de la vigencia dos mil veintiuno (2021), 3.Se requiera la continuidad a los jóvenes y adultos que, en años anteriores, el Departamento – secretaria de Educación, ha venido atendiendo con Modelos Educativos Flexibles.
2021-00056	23/08/2021 -	Juzgado Segundo Penal Municipal para Adolescentes de San Gil	Deissy Milena Casallas Rojas. C.C. 1075667898 de Zipaquirá.	Gobernación de Santander e IDEAR	(Auto Admisorio 23/08/2021) Ministerio de Educación.	Educación, Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.



2021-00039	13/08/2021 -	Juzgado Segundo Penal Municipal para Adolescentes de San Gil	Agenciante Dayssy 1. Rocío López González C.C. 1.100.967.449 de San Gil (S) y agenciados 2. Sergio Armando Meneses Muñoz C.C. 1.005.450.631. 3. Mayra Alejandra Castillo Rojas C.C. 1.100.965.192. 4. Esperanza Malaver Mesa C.C. 51.866.317. 5. Rubiela Isabel Carvajal sarmiento C.C. 1.095.700.852. 6. Ingri Yurley Mantilla Almeida C.C. 1.095.789.887. 7. María Fernanda Bueno Fuentes C.C. 1.005.451.167. 8. Nury Elena Olivares Cuello C.C. 1.099.202.188. 9. Martha Eloisa Bernal Cortes C.C. 1.03.568.544. 10. Martha Milena Luna Urbina C.C. 1.090.365.180. 11. Brayan Alexander Cuta Rodríguez C.C. 1.098.832.370. 12. Luisa Fernanda Reyes Rodríguez C.C. 1.100.951.130. 13. Sara Julieth Malagón Herrera C.C. 1.099.375.494. 14. Juan Sebastian Fuentes Rangel C.C. 1.007.617.564. 15. Karen Julieth Blanco Muñoz C.C. 1.100.975.558.	Gobernación de Santander e IDEAR	(Auto Admisorio 13/08/2021) Alcaldía San Gil.	Educación, Igualdad y	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.
2021-00057	23/08/2021 -4627	Juzgado Cuarto Promiscuo Municipal de San Gil- 2021-00262	Juan Camilo Bayona C.C. 1.005.157.355 de San Gil.	Gobernación de Santander e IDEAR		Educación, Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.

II. ANTECEDENTES

Los prenombrados ciudadanos interpusieron de manera directa o como agenciantes sendas acciones de tutela en contra de la GOBERNADOR DE SANTANDER, SECRETARIA EDUCACIÓN DE SANTANDER, ALCALDÍA MUNICIPAL DE SAN GIL E IDEAR, propendiendo por la protección de los Derechos Fundamentales a la Educación, Igualdad con base en los siguientes:

III. HECHOS

El acontecer fáctico sobre el cual sustentan las acciones de amparo impetradas, se contraen a lo siguiente:



Señalan los libelista, que tienen como meta y/o deseo el acceso a la educación secundaria y poder terminar el ciclo pedagógico, en el año que avanza.

Aducen, que no cuentan con recursos económicos, lo cual empeora con la pandemia presentada por el Covid-19.

Indican, que solicitaron un cupo en el Instituto Técnico para el Desarrollo Rural - IDEAR-, y les notificó dicha institución que la Secretaría de Educación de Santander no admitía alumnos nuevos y los que fueron aceptados en la institución les comunicaron que por falta de recursos presupuestales no podían seguir con su formación académica.

IV. PETICIONES

Del contenido de la demanda se concluye, que lo pretendido por los accionantes, agenciantes y agenciados dentro de las tutelas principal y acumuladas objetos de examen, es que se tutelen los Derechos Fundamentales a la Educación e Igualdad, y que en consecuencia se ordene a las accionadas GOBERNADOR DE SANTANDER, SECRETARIA EDUCACIÓN DE SANTANDER, ALCALDÍA MUNICIPAL DE SAN GIL E IDEAR y vinculado MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL -OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN Y FINANZAS- adoptar las medidas necesarias que les garanticen el pleno derecho a la educación, vinculándolos en el Programa de Adultos SAT, activando matriculas nuevas o ampliando los cupos para garantizar su educación de conformidad con el Decreto 1075 de 2015.

V. ACTUACIÓN PROCESAL

Una vez recibida por reparto, este Despacho mediante auto del 12 de agosto de 2021, admitió la acción de tutela, impetrada por la señora SANDRA MILENA GARCIA HERNANDEZ, y ordenó correr traslado de la demanda a los accionados GOBERNADOR DE SANTANDER, SECRETARIA EDUCACIÓN DE SANTANDER, ALCALDÍA MUNICIPAL DE SAN GIL E IDEAR. Así mismo, mediante proveídos de fecha 23, 24 y 25 del mismo mes y año conforme obra en el plenario, se avocaron y admitieron las acciones de tutela que no habían surtido dicho trámite en los términos del artículo 2.2.3.1.3.3. *Acumulación y fallo ejusdem*, las que se encuentran descritas en el cuadro del acápite I ASUNTO PREVIO, SOBRE LA ACUMULACION antes referido, comunicando tales decisiones a la GOBERNADOR DE SANTANDER, SECRETARIA EDUCACIÓN DE SANTANDER y vinculando al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL -OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN Y FINANZAS-, para que se pronunciaran al respecto y ejerciera su derecho de defensa y contradicción.

VI. CONTESTACIÓN DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS Y VINCULADA.

SECRETARÍA JURÍDICA DE LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE SAN GIL

Vía E-mail recibido el 13 de agosto de 2021, mediante memorial suscrito por el señor JHOJAN FERNANDO SÁNCHEZ ARAQUE, en su calidad de Titular de dicha Secretaría, asegura que, el IDEAR "Instituto Técnico para el Desarrollo Rural" es una entidad del orden privado, que detenta un vínculo exclusivo con la Gobernación de Santander, pues el municipio de San Gil no está por ley certificado para prestar el servicio de educación.

Indicándose, que el vínculo existente entre la Gobernación de Santander, es con SEPAS Pastoral Social San Gil, "*de la Diócesis de Socorro y San Gil, que es una entidad eclesíastica (...)*" quien posee entre sus unidades operativas el IDEAR, EDISOCIAL, LABORATORIO PEÑA FLOR e INSTITUTO DEL PÁRAMO, instituciones que, con apoyo de la Gobernación de Santander prestan el servicio de educación a los sectores de difícil acceso, a personas mayores de 15 años, por consiguiente la entidad municipal no es la



competente para realizar gestión alguna u orden para que le sea prestado el servicio de educación a la accionante.

INSTITUTO TÉCNICO PARA EL DESARROLLO RURAL -IDEAR-

Dando respuesta vía E-Mail el 17 de agosto de 2021, en escrito suscrito por el señor ROBINSON POVEDA RIVERA, Rector y representante Legal, quien manifiesta que los hechos son ciertos, los estudiantes son de bajos recursos, no teniendo la edad para estar en la educación oficial, siendo su última alternativa la formación de jóvenes y adultos, que ofrece gratuitamente el Estado a través del contrato suscrito entre la institución y la Gobernación de Santander.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

Ejerció su derecho de defensa y contradicción mediante correo electrónico de fecha 20 de agosto de 2021, a través del señor LUIS GUSTAVO FIERRO MAYA en su condición de Jefe Oficina Asesora Jurídica, se indica que, el Ministerio asigna los recursos para apoyar a las entidades territoriales en los procesos de formación de adultos; sin embargo, esta asignación depende de la gestión que adelante la entidad territorial, en el marco de su autonomía en la administración de los recursos. La asignación de recursos a las entidades territoriales certificadas en educación es adelantada por el Ministerio de Educación bajo el cumplimiento de parámetros establecidos, sujetos al suministro de información por parte de las entidades territoriales dentro de los plazos y términos fijados. Siendo responsabilidad de la Secretaría de Educación de la Entidad Territorial Certificada en Educación de Santander, determinar e implementar las estrategias necesarias para ofrecer el servicio educativo para adultos de acuerdo con la autonomía concebida por la norma

Refirió que, en materia de gasto publico opera el principio de legalidad, este principio dispone que no pueda realizarse ningún gasto que no esté expresamente incluido y definido en el correspondiente presupuesto. (Constitución Política de 1991 Artículo 345), que al observar el citado artículo claramente se deja en evidencia que este precepto no es más que la puntualización del principio de legalidad en el campo fiscal de la actuación pública general. Por lo cual, no es dable por medio de un fallo de tutela, afectar y comprometer por uno o varios años el presupuesto de la Secretaria de Educación de Santander para fines o rubros distintos a los establecidos en la Constitución y la Ley, además se deben cumplir todas las normas del sector, pues en la medida que se apliquen los procesos y procedimientos establecidos se podrá garantizar la prestación del servicio público de educación de los menores de todo el departamento de Santander por lo cual cualquier otra modificación no prevista por la ley afectará el principio de legalidad y especialidad del gasto.

Manifiesta, que el derecho a la educación no está siendo vulnerado, porque la Secretaria de Educación de Santander debe adelantar las gestiones necesarias para la continuidad de los procesos formativos, lo que indica que el derecho a la educación está indemne, sin embargo, las ordenes emitidas pretenden modificar las fechas y calendarios previstos para acceder a los recursos del Sistema General de Participaciones -SGP, que desbordan el principio de la legalidad del gasto. En el caso que se convoca se atiende una situación de orden contractual que no puede ser subsanada por el juez constitucional, ahora, para efectos de salvaguardar el futuro proceso formativo de los estudiantes, le corresponde a la Secretaría de Educación, prever la prestación del servicio acudiendo a las distintas formas de financiación del servicio de acuerdo con las reglas establecidas para tal fin, como podría ser el uso de regalías u otros tipos de recursos, pero precisamente en virtud del desarrollo de los principios de legalidad y planeación, el juez constitucional no puede emitir ordenes que tengan efectos económicos a futuro sobre el Sistema General de Participaciones -SGP, toda vez que lo que se estaría haciendo con ese fallo, seria afectando la canasta global de recursos prevista para la atención de la población escolar.

Indica, que El Decreto 1075 de 2015 en su artículo 2.3.3.5.3.2.7 establece: que en materia de educación para adultos los programas deberán desarrollarse por ciclos lectivos especiales integrados, el ciclo lectivo integral es aquel que se estructura como un conjunto



de procesos y acciones curriculares organizados de modo tal que integren áreas del conocimiento y proyectos pedagógicos, de duración menor a la dispuesta para los ciclos regulares del servicio público educativo que permita alcanzar los fines y objetivos de la educación básica y media de acuerdo con las particulares condiciones de la población adulta. Dentro de las políticas educativas que se encuentra impulsando está, el programa de *“alfabetización de jóvenes mayores de 15 años y adultos para la continuidad y fortalecimiento de los diferentes programas de educación formal de adultos”*, que tiene como objetivo apoyar a las entidades territoriales certificadas en el proceso de formación del joven y adulto, el cual se prestará con recursos de la Nación por parte del Ministerio de Educación Nacional para el ciclo 1 de educación de adultos, conforme a la *“Convocatoria para postular proyectos de alfabetización del Ciclo Lectivo Especial Integrado- CLEI 1 - Por la cual se convoca a las entidades territoriales certificadas en educación – ETC, para que postulen sus proyectos de alfabetización ciclo lectivo especial integrado 1 – CLEI 1 al Fondo ICETEX”*, convocatoria que actualmente se encuentra en curso

Remata su misiva solicitando desvincular al Ministerio de Educación Nacional, ya que no ha violado ningún derecho fundamental a los accionantes.

SECRETARIA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DE SANTANDER

Mediante correo electrónico del 17 de agosto de 2021, a través de la señora MARIA EUGENIA TRIANA VARGAS, en su condición de Secretaria de Educación Departamental de Santander, manifestó que la educación de Jóvenes y Adultos es un servicio que se presta desde las Secretarías de Educación, y de acuerdo a lo dispuesto por el Decreto 3011 de diciembre 19 de 1997, compilado por el Decreto No. 1075 del 26 de mayo de 2015, se ofrece por Ciclos Lectivos Especiales Integrados a través de la autorización de horas extras de los docentes en las instituciones educativas; ésta solo opera para los ciclos III, IV, V y VI, los únicos requisitos son los establecidos en la norma en comento, los cuales se refieren a la edad y un periodo de tiempo por fuera del sistema escolar, buscando con ello que no haya deserción escolar por la flexibilidad que ofrece la educación de adultos, pues se ha comprobado que muchos jóvenes de 14 o más no quieren continuar con el sistema tradicional que conlleva un proceso de aprendizaje de 10 meses que comprende un año lectivo, por lo que optan por un sistema o modelo flexible que les permite realizar dos grados en un año..

Informándose, que se garantiza a través de la Modalidad de Ciclos Lectivos CLEI, la educación para jóvenes en extra edad y adultos en las I.E. Oficiales a su cargo, ahora bien, en los casos en que por circunstancias geográficas, ruralidad y demanda del servicio no es posible llegar con la oferta institucional, previo estudio de factibilidad y aprobación del Ministerio de Educación Nacional MEN, o por que en aquellos lugares en que la oferta institucional es baja o inexistente, se acude a la contratación del servicio educativo para jóvenes en extra edad y adultos a través de operadores privados, por tal razón en el 2020 se prestó el servicio a 2.538 personas en todo el Departamento bajo la modalidad del Sistema de Aprendizaje Tutorial – SAT. Con recursos del Sistema General de Participaciones - SGP, viabilizados por el MEN.

Indica que, que la modalidad de Sistema de Aprendizaje Tutorial SAT, ofertada por el operador privado bajo la modalidad de contratación, no es la, única opción de educación para jóvenes en extra edad y adultos, ya que esta puede ser ofrecida por las instituciones Educativas Oficiales a cargo del Departamento de Santander en las modalidades mencionadas, pues el MEN viene insistiendo para que el servicio se oferte con las Instituciones Educativas oficiales y solo lo estrictamente necesario sea contratado. Por ello es pertinente saber si los accionantes ya acudieron al sistema oficial a solicitar cupo en las instituciones educativas oficiales ubicadas en proximidad a su sitio de residencia, pues solo así, podrá considerarse su ingreso para el año 2022, pues en lo que resta de este 2021, ya el tiempo no alcanza para atenderlos dada la intensidad horaria que requiere cada uno de los ciclos, la cual se vería afectada si en este momento se ordena su ingreso.



Aduce que, en lo relacionado con el servicio educativo, para jóvenes y adultos, este se presta en principio por las instituciones educativas oficiales que tiene la modalidad CLEI aprobada para el desarrollo de su proyecto educativo y la contratación es un mecanismo residual al que se acude anualmente ante la insuficiencia o por las dificultades de prestar el servicio en algunas zonas; sin embargo para el año 2021, se contrató a través del contrato CO1.PCCNTR.2667974 de fecha 13/07/2021, cuyo objeto es *“LA PRETACION DEL SERVICIO EDUCATIVO DE PERSONAS, UBICADAS EN LOS 82 MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DE SANTANDER, EN EL MARCO DEL PROYECTO FORTALECIMIENTO A LA EDUCACION DE JOVENES Y AADULTOS DE LA ZONA RURAL MEDIANTE LA IMPLEMENTACION DEL MODELO EDUCATIVO FLEXIBLE SISTEMA DE APREDIZAJE TUTORIAL – SAT”*, en las cuatro zonas del Departamento con IDEAR, FUNDACION EL CAMINO, ICPRO Y DIOCESIS DE MALAGA, la continuidad de los estudiantes que venían siendo atendidos bajo el modelo SAT en el año 2020.

Informa, que el MEN desde el año 2020, solo ha venido autorizando la prestación del servicio de educación a jóvenes y adultos de continuidad y no para alumnos nuevos, se estableció por el SISTEMA DE MATRICULA SIMAT la siguiente población, con la cual se hizo el costeo por parte de la NACION. En este orden de ideas me permito informar que la Secretaria de Educación de Santander, depende de la aprobación y viabilizarían de recursos del SGP por parte del Ministerio de Educación Nacional MEN, para la atención de alumnos nuevos, como quiera que la entidad territorial no cuenta con recursos propios para la atención de alumnos nuevos, y dada la restricción presupuestal de la bolsa SGP Educación, la indicación de la Oficina Asesora de Planeación y Finanzas - OAPF es no exceder el número de estudiantes aprobados. *“En caso de superarla será la ETC la que deba reconocer este costo adicional con otras fuentes diferentes al SGP – Educación”*. No obstante, y como quiera que la ETC Departamento de Santander, no cuenta con presupuesto para contratar este servicio; no es posible incluir un número superior de estudiantes en la contratación realizada con los prestadores del servicio del programa jóvenes y adultos.

Se señala, que el MEN asignó a la entidad territorial recursos para atender 2517 estudiantes de continuidad, sin embargo a la hora de planear la contratación, el número a contratar resultó inferior, por ello una vez revisado el SIMAT, se estableció el valor y se solicitó Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 21E00404, Expedido el 28 de mayo de 2021, por valor de \$1.756.200.175., Fuente de Financiación: Sistema General de Participaciones SGP – PRESTACION DE SERVICIOS, expedido por el Director Administrativo y Financiero de la Secretaria de Educación Departamental de Santander. Y frente a la no inclusión de alumnos en los listados de población para atender en el año 2021, se indica que la contratación que se realizó obedece a un proceso de planeación al que están obligadas las entidades oficiales y que no puede ser desconocido, por ello existe un proceso de GESTION DE LA COBERTURA que señala fechas para las pre matrículas y matriculas en el sector oficial, para con dicha información planear los recursos necesarios, es así como con el dato de matrícula del año 2020 el MEN asignó los recursos para la continuidad de los que venían siendo atendidos con esa modalidad operada por una particular y para los alumnos nuevos está el sector oficial para atenderlos, pues se reitera el MEN no ha autorizado recursos para su atención, partiendo del supuesto que deben acudir a la oferta oficial en las fechas establecidas en el proceso de gestión antes mencionado.

Manifiesta, que con una debida planeación la SED los puede atender en el sector oficial, si ellos dan a conocer como personas mayores de edad su deseo de terminar sus estudios, pues recordemos que en Colombia la educación es obligatoria hasta los 15 años de edad, por ello cuando se trata de educación a personas mayores, el estado debe hacer una planeación previa, para no afectar los recursos con los que se atienden a los menores de edad. La SED tiene completa disposición de atenderlos para el año 2022 en sus instituciones oficiales, para ello puede desde ya iniciar la planeación de la prestación del servicio y así es como lo ha orientado el ministerio, reitera que el listado de estudiantes asignados son los que venían en el año 2020 estudiando bajo esta modalidad operada por los contratistas en unión temporal con otras, estudiantes a los cuales el Ministerio de



EDUCACION les aseguró los recursos para su continuidad, dado que la bolsa de recursos del SGP se encuentra restringida por la crisis generada por la pandemia generada por el COVID 19. Por ello no se autorizó alumnos nuevos y la entidad territorial no cuenta con recursos propios para contratar la atención de más alumnos.

Indicándose, que los operadores del servicio, buscan incrementar los alumnos atendidos vía tutela, por ello una vez contratan se vienen en todos los municipios múltiples tutelas buscando incrementar el valor de sus contratos advirtiéndole que las personerías desconoce el proceso de gestión de la cobertura en materia educativa y por ello terminan coadyuvando estas acciones y generando incluso congestión judicial y administrativa, considerando que quien agencia derechos ajenos como el caso de los personeros deben acercarse a la SED e ilustrarse del procedimiento para que nos ayude en su territorio con el diagnóstico y así poder con la debida planeación realizar todos los procedimientos que permitan asegurar la prestación del servicio a quienes lo requieren y más si están en condición de vulnerabilidad. Indicándose, que muchas de estas personas, acceden al servicio solo por el momento y después no continúan con su proceso de formación y ello se puede concluir del reporte de matrícula de 2020 versus 2021, en el cual desertaron más de 500 estudiantes, ocasionando con ello desgaste de recursos que podrían ser direccionados a otros sectores públicos. Por lo anterior se reitera que el Ministerio de Educación Nacional MEN, no ha otorgado la autorización ni ha dispuesto la apropiación de los recursos del SGP, para la atención total de 1.728 alumnos nuevos.

Manifestando, que si se ordena, autorizar los procedimientos y registro ante el SIMAT de los accionantes, no sería posible su cumplimiento por no contar con presupuesto para atender ese gasto, el cual es necesario para adicionar los contratos suscritos en las 4 zonas, y de otra parte, porque en el evento de que llegara a ser posible su inclusión, el tiempo para ejecutar la totalidad de horas de cada ciclo, no alcanza, pues el contrato no puede extenderse más allá del 31 de diciembre de 2021 por el principio de anualidad del gasto público consagrado en el Decreto 111 de 1996 y ello equivale a prestar un servicio sin calidad y a medias, lo cual constituiría de entrada un incumplimiento de los contratistas que no podrán atenderlos con la intensidad horaria requerida por el Decreto 1075 de 2015.

Enfatiza, que se adquirió un compromiso con la Subdirección de Fortalecimiento del MEN, para la vigencia 2022, de incluir todas las personas que estén solicitando educación de sistemas de modalidades flexibles para joven y adultos a fin de atenderlos con la oferta institucional de las Instituciones educativas adscritas a esta secretaría en los 82 Municipios no certificados, para ello se va a emprender en lo que resta del semestre una actualización de proyectos educativos Institucionales (PEI) para que cada institución cuente con esta modalidad de educación y así garantizar la prestación del servicio con la modalidad de ciclos integrados especiales con las diferentes metodologías que están disponibles, incluso con la que cuenta el MEN, es por ello que en la medida de lo posible este tipo de contrataciones que han representado pérdida de recursos por la deserción que se presenta de forma permanente por que la población matriculada no culminan sus estudios, se van a minimizar recurriendo a la oferta institucional para la vigencia 2022.

Que se realizó la contratación para estudiantes en modalidad SAT y de acuerdo a lo esbozado en párrafos anteriores y en consideración que de emitirse una orden en tal sentido, no sería posible su cumplimiento por no contar con presupuesto para atender ese gasto, el cual es necesario para adicionar los contratos suscritos en las 4 zonas. De otra parte, porque en el evento de que llegara a ser posible su inclusión, el tiempo para ejecutar la totalidad de horas de cada ciclo, no alcanza, pues el contrato no puede extenderse más allá del 31 de diciembre de 2021 por el principio de anualidad del gasto público consagrado en el Decreto 111 de 1996 y ello equivale a prestar un servicio sin calidad y a medias, lo cual constituiría de entrada un incumplimiento de los contratistas que no podrán atenderlos con la intensidad horaria requerida por el Decreto 1075 de 2015.

VII. CONSIDERACIONES



A. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN

De acuerdo con el art. 86 de la Constitución Nacional, el objetivo fundamental de la Acción de Tutela no es otro que la protección efectiva de los derechos constitucionales fundamentales cuando los mismos se han visto vulnerados, o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares en los casos expresamente señalados por la Ley.

La Carta Política de 1991 consagra importantes garantías constitucionales y mecanismos para hacerlas efectivas, entre los cuales se encuentra la Acción de Tutela (Art. 86) diseñada con el objeto de proteger en forma inmediata los derechos fundamentales.

Así concebida, la acción de tutela es un derecho preferencial que se concreta en una vía judicial, a través de la cual las personas naturales o jurídicas tienen la facultad de exigir ante cualquier Juez de la República, en todo momento y lugar la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando han sido vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o por sujetos particulares en casos excepcionales.

Pero no obstante, ese carácter instrumental de justicia de tutela, no debe emplearse dada la informalidad y brevedad de los términos procesales a ella aplicables, para que los ciudadanos sometan a consideración por esta vía todo tipo de inquietudes y conflictos, cuando al tenor del Art. 6 del Decreto 2591 de 1991 la acción es de naturaleza subsidiaria, es decir, procede tan solo cuando el titular del derecho violado o amenazado no cuente con otro medio judicial de defensa, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Así se ha pronunciado la Corte:

“...En otros términos, la acción de tutela no ha sido consagrada para provocar la iniciación de procesos alternativos o sustitutivos de los ordinarios, o especiales, ni para modificar las reglas que fijan los diversos ámbitos de competencia de los jueces ni para crear instancias adicionales a las existentes, ni para otorgar a los litigantes la opción de rescatar pleitos perdidos, sino que tiene el propósito claro y definido, estricto y específico, que el propio artículo 86 de la Constitución indica, que no es otro diferente al de brindar a la persona protección inmediata y subsidiaria para asegurarle el respeto efectivo de los derechos fundamentales que la carta le reconoce.”. (Gaceta Constitucional, Sentencia T-001, Abril 3 de 1992, página 167).

B. COMPETENCIA.

El artículo 86 de la Constitución Política dispone que a través de la acción de tutela, toda persona pueda reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares.

La protección consistirá en una orden para que aquél respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo y procederá sólo en la medida en que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que la tutela sea utilizada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Es así como la acción de tutela se encuentra reglamentada en los Decretos Legislativos 2591 de 1.991 y 306 de 1.992, así como por el Auto 124 de 2009, por lo que de acuerdo a esta reglamentación se dio trámite a la presente.

C. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA DE LAS PARTES

En el caso objeto de estudio, se encuentra acreditado que existe legitimación por activa por parte de la señora SANDRA MILENA GARCIA HERNANDEZ identificada con la Cédula de Ciudadanía número 1.095.796.030 expedida en Floridablanca (S) y los



Accionantes y Agenciantes relacionados en el ACÁPITE 1 ASUNTO PREVIO SOBRE LA ACUMULACIÓN, en contra del GOBERNADOR DE SANTANDER, SECRETARIA EDUCACIÓN DE SANTANDER, ALCALDÍA MUNICIPAL DE SAN GIL E IDEAR, toda vez que están asumiendo la defensa de sus Derechos Fundamentales presuntamente vulnerados por la entidad accionada.

En cuanto a la legitimación por pasiva, vemos que la presente tutela se dirigió en contra de GOBERNADOR DE SANTANDER, SECRETARIA EDUCACIÓN DE SANTANDER, ALCALDÍA MUNICIPAL DE SAN GIL E IDEAR, Entes Jurídicos, a quien se le atribuye la presunta vulneración de los derechos constitucional fundamental de los accionantes. En igual sentido, respecto de la vinculada MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL -OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN Y FINANZAS-.

El Despacho admitirá, la representación a través de los agentes oficiosos en las tutelas en trámite, bajo la comprensión del derecho deprecado y que se reúnen el presupuesto para tal fin, más aun teniendo en cuenta su suscripción en formato adjunto a los libelos amparatorios y la circunstancias actuales de la Pandemia por COVID 19. De igual manera, teniéndose que pudiera existir Temeridad por la doble presentación por la parte de la señora Jenny Tatiana Ochoa Rodríguez identificada con la Cedula de Ciudadanía. 1.100.973.796 de San Joaquín (S), ante dos estrados distintos, se considerará que su actuación está consagrada en los postulados de la buena fe, sin perjuicio de ello se advertirá a la accionante para que en el futuro no reitere la conducta en el sentido de presentar en más de una oportunidad acciones de tutela, so pena de las sanciones a que haya lugar.

VIII. PROBLEMA JURÍDICO

En el presente caso, se debe determinar, si la GOBERNACIÓN DE SANTANDER, SECRETARIA EDUCACIÓN DE SANTANDER, la ALCALDÍA MUNICIPAL DE SAN GIL y el IDEAR, y/o la vinculada, MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL -OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN Y FINANZAS-, conculcaron o no los Derechos Fundamentales a la Educación e Igualdad, dentro de las tutelas acumuladas objeto de análisis, por el hecho de no ser vinculándolos los aquí accionantes, agenciantes y agenciados en el Programa de Adultos SAT en el centro educativo IDEAR, el cual es de carácter privado, activando matriculas nuevas o ampliando los cupos para garantizar su educación.

IX. ASPECTO JURÍDICO CONSTITUCIONAL A CONSIDERAR

En aras de resolver dicho interrogante, atendiendo las prerrogativas cuyo amparo demanda la libelista, resulta necesario traer a colación lo considerado por la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia T-129 de 2016¹, donde expresó:

“LA EDUCACIÓN PARA ADULTOS

2.3.1. Marco normativo de la educación para adultos

De la obligación en cabeza del Estado de fijar las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho a la educación básica para todas las personas, se deriva igualmente el deber de establecer las condiciones de asequibilidad a la misma para los mayores de edad, imperativo que desarrolló el legislador en diversas disposiciones, que materializan la obligación de elaborar planes de estudio y sistemas idóneos para alumnos de todas las edades.

Es preciso tenerse en cuenta que un porcentaje de la población, por diferentes motivos, no ingresan al sistema educativo en la edad escolar, razón por la que llegan a

¹ Corte Constitucional, Sentencia T-129 del 14 de marzo de 2016, M.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub



la edad adulta sin haber adquirido los conocimientos que se imparten en la educación básica primaria.

Este tipo de insuficiencias en la educación básica y media vocacional, se pueden disminuir mediante los programas compensatorios de educación para adultos, algunos de los cuales permiten que personas mayores de dieciocho (18) años superen sus deficiencias educativas adquiriendo un nivel formativo sino igual, similar al de un egresado de la educación media formal².

En efecto, la educación secundaria exige planes de estudio flexibles y sistemas de instrucción variados que se adapten a las necesidades de los alumnos en distintos contextos sociales y culturales. En ese orden, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales³ estimula la elaboración y la aplicación de programas "alternativos" en paralelo con los sistemas de las escuelas secundarias normales. Así pues, se deben formular planes de estudio y sistemas variados que sean idóneos para alumnos de todas las edades, pues los adultos también tienen derecho a la educación.

*En tal contexto, el artículo 50 de la **Ley 115 de 1994**⁴ prevé la existencia de un programa educativo para jóvenes y adultos, y caracteriza este tipo de educación como aquella que se ofrece a las personas en edad relativamente mayor a la aceptada regularmente en la educación por niveles y grados del servicio público educativo, que deseen suplir y completar su formación, o validar sus estudios.*

*En desarrollo de la norma anterior, el **Decreto 3011 de 1997**⁵ reglamentó la educación para adultos y en su artículo 2 la definió como el conjunto de procesos y de acciones formativas organizadas para atender de manera particular las necesidades y potencialidades (i) de las personas que por diversas circunstancias no cursaron grados de servicio público educativo durante las edades aceptadas regularmente para cursarlos, o (ii) de aquellas personas que deseen mejorar sus aptitudes, enriquecer sus conocimientos y mejorar sus competencias técnicas y profesionales⁶.*

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

EL DERECHO A LA IGUALDAD

Del principio de igualdad pueden a su vez ser descompuestos en cuatro mandatos: (i) un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas, (ii) un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no comparten ningún elemento en común, (iii) un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes a pesar de las diferencias y, (iv) un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes.

Estos cuatro contenidos tienen sustento en el artículo 13 constitucional, pues mientras el inciso primero del citado precepto señala la igualdad de protección, de trato y en el goce de derechos, libertades y oportunidades, al igual que la prohibición de discriminación; los incisos segundo y tercero contienen mandatos específicos de trato diferenciado a favor de ciertos grupos marginados, discriminados o especialmente vulnerables.

² Al respecto, ver Sentencia T-3011 de 1997, M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez

³ Creado por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas mediante Resolución 1985/17 del 28 de mayo de 1985

⁴ Por la cual se expide la ley general de educación.

⁵ Por el cual se establecen normas para el ofrecimiento de la educación de adultos y se dictan otras disposiciones.

⁶ Al respecto, ver Sentencia T-458 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub



X. CASO EN CONCRETO

PARA RESOLVER SE CONSIDERA QUE

La señora SANDRA MILENA GARCIA HERNÁNDEZ, ACCIONANTES, AGENCIANTES Y AGENCIADOS, relacionados en el cuadro dentro del ACÁPITE 1 ASUNTO PREVIO SOBRE LA ACUMULACIÓN en la presente tutela masiva, manifestaron que son personas mayores de edad o jóvenes, sin recursos económicos, que se encuentran estudiando o solicitando cupo nuevo en la institución educativa IDEAR, institución que les indicó que no se continuaban las clases por falta de presupuesto del estado y no podían recibir cupos nuevos.

Como pretensiones principales, DENTRO DE LA ACCIÓN ACUMULADA DE LA ACCIÓN DE TUTELA ENCURSOS solicitaN que se tutelen sus Derechos Fundamentales a la educación e igualdad, y que en consecuencia se ordene a las accionadas que se permita seguir con sus estudios o permitir la matrícula para alumnos nuevos.

En contraposición, el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL -OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN Y FINANZAS- mediante correo electrónico de fecha 20 de agosto de 2021, a través del señor LUIS GUSTAVO FIERRO MAYA en su condición de jefe Oficina Asesora Jurídica, indicó, que el Ministerio asigna los recursos para apoyar a las entidades territoriales en los procesos de formación de adultos; sin embargo, esta asignación depende de la gestión que adelante la entidad territorial, en el marco de su autonomía en la administración de los recursos. La asignación de recursos a las entidades territoriales certificadas en educación es adelantada por el Ministerio de Educación bajo el cumplimiento de parámetros establecidos, sujetos al suministro de información por parte de las entidades territoriales dentro de los plazos y términos fijados. Siendo responsabilidad de la Secretaría de Educación de la Entidad Territorial Certificada en Educación de Santander, determinar e implementar las estrategias necesarias para ofrecer el servicio educativo para adultos de acuerdo con la autonomía concebida por la norma

Refirió que, en materia de gasto publico opera el principio de legalidad, este principio dispone que no pueda realizarse ningún gasto que no esté expresamente incluido y definido en el correspondiente presupuesto. (Constitución Política de 1991 Artículo 345), que al observar el citado artículo claramente se deja en evidencia que este precepto no es más que la puntualización del principio de legalidad en el campo fiscal de la actuación pública general. Por lo cual, no es dable por medio de un fallo de tutela, afectar y comprometer por uno o varios años el presupuesto de la Secretaria de Educación de Santander para fines o rubros distintos a los establecidos en la Constitución y la Ley.

Manifiesta, que el derecho a la educación no está siendo vulnerado, porque la Secretaria de Educación de Santander debe adelantar las gestiones necesarias para la continuidad de los procesos formativos, lo que indica que el derecho a la educación está indemne, sin embargo, las ordenes emitidas pretenden modificar las fechas y calendarios previstos para acceder a los recursos del Sistema General de Participaciones -SGP, que desbordan el principio de la legalidad del gasto. En el caso que nos convoca se atiende una situación de orden contractual que no puede ser subsanada por el juez constitucional, ahora, para efectos de salvaguardar el futuro proceso formativo de los estudiantes, le corresponde a la Secretaría de Educación, prever la prestación del servicio acudiendo a las distintas formas de financiación del servicio de acuerdo con las reglas establecidas para tal fin, como podría ser el uso de regalías u otros tipos de recursos, pero precisamente en virtud del desarrollo de los principios de legalidad y planeación, el juez constitucional no puede emitir ordenes que tengan efectos económicos a futuro sobre el Sistema General de Participaciones -SGP, toda vez que lo que se estaría haciendo con ese fallo, seria afectando la canasta global de recursos prevista para la atención de la población escolar.

Indica, que el Decreto 1075 de 2015 en su artículo 2.3.3.5.3.2.7 establece: que en materia de educación para adultos los programas deberán desarrollarse por ciclos lectivos



especiales integrados, el ciclo lectivo integral es aquel que se estructura como un conjunto de procesos y acciones curriculares organizados de modo tal que integren áreas del conocimiento y proyectos pedagógicos, de duración menor a la dispuesta para los ciclos regulares del servicio público educativo que permita alcanzar los fines y objetivos de la educación básica y media de acuerdo con las particulares condiciones de la población adulta. Dentro de las políticas educativas que se encuentra impulsando está, el programa de *“alfabetización de jóvenes mayores de 15 años y adultos para la continuidad y fortalecimiento de los diferentes programas de educación formal de adultos”*, que tiene como objetivo apoyar a las entidades territoriales certificadas en el proceso de formación del joven y adulto, el cual se prestará con recursos de la Nación por parte del Ministerio de Educación Nacional para el ciclo 1 de educación de adultos, conforme a la *“Convocatoria para postular proyectos de alfabetización del Ciclo Lectivo Especial Integrado- CLEI 1 - Por la cual se convoca a las entidades territoriales certificadas en educación – ETC, para que postulen sus proyectos de alfabetización ciclo lectivo especial integrado 1 – CLEI 1 al Fondo ICETEX”*, convocatoria que actualmente se encuentra en curso

Mediante correo electrónico del 17 de agosto de 2021, a través de la señora MARIA EUGENIA TRIANA VARGAS, en su condición de Secretaria de Educación Departamental de Santander, manifestó que la educación de Jóvenes y Adultos es un servicio que se presta desde las Secretarías de Educación, y de acuerdo a lo dispuesto por el Decreto 3011 de diciembre 19 de 1997, compilado por el Decreto No. 1075 del 26 de mayo de 2015, se ofrece por Ciclos Lectivos Especiales Integrados a través de la autorización de horas extras de los docentes en las instituciones educativas; ésta solo opera para los ciclos III, IV, V y VI, los únicos requisitos son los establecidos en la norma en comento, los cuales se refieren a la edad y un periodo de tiempo por fuera del sistema escolar, buscando con ello que no haya deserción escolar por la flexibilidad que ofrece la educación de adultos, pues se ha comprobado que muchos jóvenes de 14 o más no quieren continuar con el sistema tradicional que conlleva un proceso de aprendizaje de 10 meses que comprende un año lectivo, por lo que optan por un sistema o modelo flexible que les permite realizar dos grados en un año.

Informándose, que se garantiza a través de la Modalidad de Ciclos Lectivos CLEI, la educación para jóvenes en extra edad y adultos en las I.E. Oficiales a su cargo, ahora bien, en los casos en que por circunstancias geográficas, ruralidad y demanda del servicio no es posible llegar con la oferta institucional, previo estudio de factibilidad y aprobación del Ministerio de Educación Nacional MEN, o por que en aquellos lugares en que la oferta institucional es baja o inexistente, se acude a la contratación del servicio educativo para jóvenes en extra edad y adultos a través de operadores privados, por tal razón en el 2020 se prestó el servicio a 2.538 personas en todo el Departamento bajo la modalidad del Sistema de Aprendizaje Tutorial – SAT. Con recursos del Sistema General de Participaciones - SGP, viabilizados por el MEN.

Indica que, que la modalidad de Sistema de Aprendizaje Tutorial SAT, ofertada por el operador privado bajo la modalidad de contratación, no es la, única opción de educación para jóvenes en extra edad y adultos, ya que esta puede ser ofrecida por las instituciones Educativas Oficiales a cargo del Departamento de Santander en las modalidades mencionadas, pues el MEN viene insistiendo para que el servicio se oferte con las Instituciones Educativas oficiales y solo lo estrictamente necesario sea contratado. Por ello es pertinente saber si los accionantes ya acudieron al sistema oficial a solicitar cupo en las instituciones educativas oficiales ubicadas en proximidad a su sitio de residencia, pues solo así, podrá considerarse su ingreso para el año 2022, pues en lo que resta de este 2021, ya el tiempo no alcanza para atenderlos dada la intensidad horaria que requiere cada uno de los ciclos, la cual se vería afectada si en este momento se ordena su ingreso.

Aduce que, en lo relacionado con el servicio educativo, para jóvenes y adultos, este se presta en principio por las instituciones educativas oficiales que tiene la modalidad CLEI aprobada para el desarrollo de su proyecto educativo y la contratación es un mecanismo residual al que se acude anualmente ante la insuficiencia o por las dificultades de prestar el servicio en algunas zonas; sin embargo para el año 2021, se contrató a través del contrato



CO1.PCCNTR.2667974 de fecha 13/07/2021, cuyo objeto es “LA PRETACION DEL SERVICIO EDUCATIVO DE PERSONAS, UBICADAS EN LOS 82 MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS DE SANTANDER, EN EL MARCO DEL PROYECTO FORTALECIMIENTO A LA EDUCACION DE JOVENES Y AADULTOS DE LA ZONA RURAL MEDIANTE LA IMPLEMENTACION DEL MODELO EDUCATIVO FLEXIBLE SISTEMA DE APREDIZAJE TUTORIAL – SAT”, en las cuatro zonas del Departamento con IDEAR, FUNDACION EL CAMINO, ICPRO Y DIOCESIS DE MALAGA, la continuidad de los estudiantes que venían siendo atendidos bajo el modelo SAT en el año 2020.

Informa, que el MEN desde el año 2020, solo ha venido autorizando la prestación del servicio de educación a jóvenes y adultos de continuidad y no para alumnos nuevos, se estableció por el SISTEMA DE MATRICULA SIMAT la siguiente población, con la cual se hizo el costeo por parte de la NACION. En este orden de ideas me permito informar que la Secretaria de Educación de Santander, depende de la aprobación y viabilizarían de recursos del SGP por parte del Ministerio de Educación Nacional MEN, para la atención de alumnos nuevos, como quiera que la entidad territorial no cuenta con recursos propios para la atención de alumnos nuevos, y dada la restricción presupuestal de la bolsa SGP Educación, la indicación de la Oficina Asesora de Planeación y Finanzas - OAPF es no exceder el número de estudiantes aprobados. *“En caso de superarla será la ETC la que deba reconocer este costo adicional con otras fuentes diferentes al SGP – Educación”*. No obstante, y como quiera que la ETC Departamento de Santander, no cuenta con presupuesto para contratar este servicio; no es posible incluir un número superior de estudiantes en la contratación realizada con los prestadores del servicio del programa jóvenes y adultos.

Se señala, que el MEN asignó a la entidad territorial recursos para atender 2517 estudiantes de continuidad, sin embargo a la hora de planear la contratación, el número a contratar resultó inferior, por ello una vez revisado el SIMAT, se estableció el valor y se solicitó Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 21E00404, Expedido el 28 de mayo de 2021, por valor de \$1.756.200.175., Fuente de Financiación: Sistema General de Participaciones SGP – PRESTACION DE SERVICIOS, expedido por el Director Administrativo y Financiero de la Secretaria de Educación Departamental de Santander. Y frente a la no inclusión de alumnos en los listados de población para atender en el año 2021, se indica que la contratación que se realizó obedece a un proceso de planeación al que están obligadas las entidades oficiales y que no puede ser desconocido, por ello existe un proceso de GESTION DE LA COBERTURA que señala fechas para las pre matrículas y matrículas en el sector oficial, para con dicha información planear los recursos necesarios, es así como con el dato de matrícula del año 2020 el MEN asignó los recursos para la continuidad de los que venían siendo atendidos con esa modalidad operada por una particular y para los alumnos nuevos está el sector oficial para atenderlos, pues se reitera el MEN no ha autorizado recursos para su atención, partiendo del supuesto que deben acudir a la oferta oficial en las fechas establecidas en el proceso de gestión antes mencionado.

Hacen énfasis, que con una debida planeación la SED los puede atender en el sector oficial, si ellos dan a conocer como personas mayores de edad su deseo de terminar sus estudios, pues recordemos que en Colombia la educación es obligatoria hasta los 15 años de edad, por ello cuando se trata de educación a personas mayores, el estado debe hacer una planeación previa, para no afectar los recursos con los que se atienden a los menores de edad. La SED tiene completa disposición de atenderlos para el año 2022 en sus instituciones oficiales, para ello puede desde ya iniciar la planeación de la prestación del servicio y así es como lo ha orientado el ministerio, reitera que el listado de estudiantes asignados son los que venían en el año 2020 estudiando bajo esta modalidad operada por los contratistas en unión temporal con otras, estudiantes a los cuales el Ministerio de EDUCACION les aseguró los recursos para su continuidad, dado que la bolsa de recursos del SGP se encuentra restringida por la crisis generada por la pandemia generada por el COVID 19. Por ello no se autorizó alumnos nuevos y la entidad territorial no cuenta con recursos propios para contratar la atención de más alumnos.



Indicándose, que los operadores del servicio buscan incrementar los alumnos atendidos vía tutela, por ello una vez contratan se vienen en todos los municipios múltiples tutelas buscando incrementar el valor de sus contratos, advirtiendo que las personerías desconocen el proceso de gestión de la cobertura en materia educativa y por ello terminan coadyuvando estas acciones y generando incluso congestión judicial y administrativa. Señalándose, que muchas de estas personas, acceden al servicio solo por el momento y después no continúan con su proceso de formación y ello se puede concluir del reporte de matrícula de 2020 versus 2021, en el cual desertaron más de 500 estudiantes, ocasionando con ello desgaste de recursos que podrían ser direccionados a otros sectores públicos. Por lo anterior se reitera que el Ministerio de Educación Nacional MEN, no ha otorgado la autorización ni ha dispuesto la apropiación de los recursos del SGP, para la atención total de 1.728 alumnos nuevos.

Manifestando, que si se ordena, autorizar los procedimientos y registro ante el SIMAT de los accionantes, no sería posible su cumplimiento por no contar con presupuesto para atender ese gasto, el cual es necesario para adicionar los contratos suscritos en las 4 zonas, y de otra parte, porque en el evento de que llegara a ser posible su inclusión, el tiempo para ejecutar la totalidad de horas de cada ciclo, no alcanza, pues el contrato no puede extenderse más allá del 31 de diciembre de 2021 por el principio de anualidad del gasto público consagrado en el Decreto 111 de 1996 y ello equivale a prestar un servicio sin calidad y a medias, lo cual constituiría de entrada un incumplimiento de los contratistas que no podrán atenderlos con la intensidad horaria requerida por el Decreto 1075 de 2015.

Que se realizó la contratación para estudiantes en modalidad SAT y de acuerdo a lo esbozado en párrafos anteriores y en consideración que de emitirse una orden en tal sentido, no sería posible su cumplimiento por no contar con presupuesto para atender ese gasto, el cual es necesario para adicionar los contratos suscritos en las 4 zonas. De otra parte, porque en el evento de que llegara a ser posible su inclusión, el tiempo para ejecutar la totalidad de horas de cada ciclo, no alcanza, pues el contrato no puede extenderse más allá del 31 de diciembre de 2021 por el principio de anualidad del gasto público consagrado en el Decreto 111 de 1996 y ello equivale a prestar un servicio sin calidad y a medias, lo cual constituiría de entrada un incumplimiento de los contratistas que no podrán atenderlos con la intensidad horaria requerida por el Decreto 1075 de 2015.

SOLUCION AL PROBLEMA JURIDICO CONSTITUCIONAL PLANTEADO

En ese orden de ideas, este Fallador entrara a estudiar los siguientes aspectos:

1. PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD Y REGLA DE NO REGRESIVIDAD.

Sobre estos aspectos la Corte Constitucional en Sentencia C-46 de 2018⁷, señaló lo siguiente:

“PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD-Parámetro de control de constitucionalidad

El respeto del principio de progresividad, que conlleva la regla de no regresividad ha sido parámetro de constitucionalidad, al igual que un elemento de análisis al verificar la violación de derechos constitucionales, principalmente alrededor de los derechos a la seguridad social, al medio ambiente, a la vivienda, a la salud y al trabajo. El desarrollo de este principio en conjunto con la regla de no regresividad es diferente respecto de cada derecho. No obstante, la evolución de la jurisprudencia sobre el mismo ha determinado ciertas reglas generales, a saber: (i) las medidas que constituyan un retroceso en la protección de los derechos sociales, económicos y culturales son prima facie inconstitucionales; (ii) la libre configuración del Legislador se reduce en materia de estos derechos, en tanto que cuando éste adopte una medida que produzca una disminución en el nivel de protección alcanzado, tiene el deber de justificación conforme al principio de proporcionalidad, aun cuando exista un amplio margen de configuración; (iii) la prohibición de regresividad también es aplicable a la Administración; (iv) en virtud de este principio no es posible avalar la inactividad del

⁷ Al respecto, ver Sentencia C-418 DE 2020, M.P. Gloria Estella Ortiz Delgado.



Estado en su tarea de implementar acciones para lograr la protección integral de los derechos; y (v) en relación con las facetas prestacionales de los derechos que no son exigibles de forma inmediata, es posible solicitar judicialmente “ (1) la existencia de una política pública, (2) orientada a garantizar el goce efectivo del derecho y (3) que contemple mecanismos de participación de los interesados” .

REGLA DE NO REGRESIVIDAD-No es absoluta

Se ha reconocido que la regla de no regresividad no es absoluta, pues se entiende que existen situaciones que de conformidad con determinaciones de racionalización de recursos y con el momento histórico de cada Estado admiten el retroceso de la efectividad de algunas garantías, sin que ello suponga necesariamente una arbitrariedad, lo cual se verifica mediante el análisis de razonabilidad y proporcionalidad de la medida.”

Sea lo primero señalar, que la Ley 115 de 1994, señala que es deber del Estado cumplir con los fines de la educación, definiéndose respecto a la educación formal de adultos como el *“conjunto de procesos y de acciones formativas organizadas para atender de manera particular las necesidades y potencialidades de las personas que por diversas circunstancias no cursaron niveles y grados de servicio público educativo, (...) o de aquellas personas que deseen mejorar sus aptitudes, enriquecer sus conocimientos y mejorar sus competencias técnicas y profesionales”* La cual se organiza por niveles y ciclos lectivos especiales integrados que conforman los conjuntos de grados así: ciclo I (grados 1-2-3), ciclo II (4 y 5), ciclo III (grados 6 y 7), ciclo IV (grados 8 y 9), ciclo V (grado 10) y el ciclo VI (grado once). Por consiguiente, la ley ha regulado la prestación del servicio público de educación, diseñando un sistema para niños y otro para adultos, sobre el tema la Corte Constitucional en Sentencia T-323 de 2020⁸, se señaló:

“En desarrollo de la Constitución Política, la ley ha regulado la prestación del servicio público de educación y ha diseñado un sistema estructurado para los niños, niñas y adolescentes, y otro para los adultos, cada uno con objetivos diferentes

En virtud del Artículo 67 de la Constitución Política, la educación es un derecho de la persona y, al tiempo, un servicio público con una función social. En su faceta de servicio público, tanto el Legislador como el Ejecutivo han regulado su prestación, cada uno dentro de sus competencias constitucionales.⁹ En ejercicio de esta facultad regulatoria, el Estado colombiano ha previsto la existencia de varios sistemas de educación según las necesidades y circunstancias de distintos grupos poblacionales a los que se encuentran dirigidos, así como los objetivos de uno de ellos. Entre esos sistemas se encuentran, por un lado, unos diseñados para los niños, niñas y adolescentes y, por otro, unos estructurados para los adultos. Dentro de ambas categorías, a su vez, la legislación y la reglamentación vigentes han dispuesto reglas aplicables a los sistemas que se denominan de educación formal, tanto para menores como para personas adultas, que son los que resultan pertinentes a la luz de los hechos descritos anteriormente.¹⁰

En términos generales, los programas de educación formal son aquellos que son impartidos en establecimientos aprobados por las autoridades competentes; se desarrollan a través de ciclos destinados a la actividad docente (lectivos, según los términos propios del sector educativo), que son, a su vez, organizados en secuencias regulares (por grados sucesivos, por ejemplo); funcionan con base en pautas curriculares progresivas (que permiten que un estudiante adquiera nuevos conocimientos, habilidades y competencias, cuya complejidad aumenta gradualmente, a medida que avanza a través de los ciclos); y conducen a grados y títulos una vez los estudiantes los culminan.¹¹ Así las cosas, existen programas de educación formal tanto para niños, niñas y adolescentes como para adultos.”

⁸ Al respecto, ver Sentencia T-323 de 2020, M.P. Diana Fajardo Rivera

⁹ El Artículo 365 de la Constitución establece que “[l]os servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley” y aclara que “el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia” de ellos, aun si los particulares son autorizados para prestarlos.

¹⁰ Además de la educación calificada como “formal”, existen también sistemas de educación no formal e informal, que se desarrollan en la Ley 115 de 1994, “por la cual se expide la ley general de educación”, y la normativa relacionada. De conformidad con el Artículo 2 de la Ley mencionada, “[e]l servicio educativo comprende el conjunto de normas jurídicas, los programas curriculares, la educación por niveles y grados, la educación no formal, la educación informal, los establecimientos educativos, las instituciones sociales (estatales o privadas) con funciones educativas, culturales y recreativas, los recursos humanos, tecnológicos, metodológicos, materiales, administrativos y financieros, articulados en procesos y estructuras para alcanzar los objetivos de la educación”.

¹¹ Ley 115 de 1994, Artículo 10.



Igualmente, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 13 sobre el derecho a la educación, señaló “[e]l derecho a la educación, como todos los derechos humanos, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Parte: las obligaciones de respetar, de proteger y de cumplir”. Y la Corte Constitucional ha hecho propia la metodología de análisis elaborada por la Relatoría de la ONU para el Derecho a la Educación y el Comité de Derechos Económicos, Sociales, Económicos, Culturales y Ambientales (DESCA) –Observación General No. 13– en cuyo acápite preliminar se lee:

“La educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico. Está cada vez más aceptada la idea de que la educación es una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer, pero su importancia no es únicamente práctica pues disponer de una mente instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana.”

En lo referente al tema la Corte Constitucional señaló¹²:

(...) Es cierto, en efecto, que el Estado debe respetar el derecho fundamental a la educación, protegerlo y cumplir con sus componentes prestacionales, acorde con el principio de progresividad¹³. Ahora bien, respecto del aludido principio, debe recordarse que en la sentencia proferida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH) en el caso Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala, la Corte de San José sostuvo por primera vez que un Estado es responsable por desconocer la obligación de progresividad contenida en el artículo 26 de la Convención Americana¹⁴. Sobre este extremo, reiteró que existían dos clases de obligaciones derivadas de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) protegidos por la mencionada norma: las de exigibilidad inmediata y las de realización progresiva.

*En relación con estas últimas recordó algo de suma importancia para el tema que ocupa la atención de la Sala, y es que aun cuando es cierto que el desarrollo de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) no podrá obtenerse en un breve lapso, ello está lejos de significar que los Estados puedan abstenerse de realizar acciones dirigidas a garantizar el pleno goce de estos derechos. Desde esa óptica, la realización progresiva de estos derechos **resulta incompatible con la inactividad estatal** –se destaca. El alto tribunal consideró, asimismo, que los Estados deben **adoptar medidas de protección y asumir una posición especial de garante** cuando existen condiciones particulares que podrían significar una discriminación de facto al tener un impacto diferenciado sobre grupos de la población en especial situación de vulnerabilidad –se destaca–.”*

Las acciones presentadas tocan las condiciones de acceso de la población joven y adulta al derecho de educación y a su permanencia en el mismo, facetas prestacionales del derecho, pues imponen gastos significativos para el Estado y una organización adecuada para la prestación del servicio público educativo. Advirtiéndose, que la educación para adultos es una obligación de carácter gradual o progresiva, pues la educación es obligatoria hasta los 15 años; lo que determina en función del principio de progresividad en materia de

¹² Corte Constitucional, Sentencia C-419 de 2020 M.P. Cristina Pardo Schlesinger

¹³ Corte Constitucional, Sentencia T-533 de 2009. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

¹⁴ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH): Caso Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, sentencia del 23 de agosto de 2018, serie C, núm. 359. En esta sentencia se reitera la postura fijada por la Corte en casos anteriores, entre los que se pueden mencionar: Caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) vs. Perú, sentencia del 1º de julio de 200(Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas); caso Trabajadores Cesados de Petroperú y otros vs. Perú. Sentencia de 23 de noviembre de 2017 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas); caso San Miguel Sosa y otras vs. Venezuela, sentencia de 8 de febrero de 2018 (Fondo, Reparaciones y Costas); caso Poblete Vilches y otros vs. Chile, sentencia de 8 marzo de 2018, así como la opinión consultiva OC-23/2017 sobre Medio Ambiente y Derechos Humanos, en lo relativo a la denominada “*justiciabilidad directa de los DESCAs y los alcances interpretativos del artículo 26 de la Convención*”. Americana sobre Derechos Humanos (en adelante Convención Americana, Convención o Pacto de San José).



educación para adultos, es preciso hacer una planeación previa, para no afectar los recursos del SGP EN EDUCACION con los que se atienden a los menores de edad. Es claro, según lo informado por la Secretaria de Educación de Santander, esta asignó recursos para atender 2517 estudiantes de continuidad, y frente a la no inclusión de alumnos nuevos en el presente año que avanza, es por no contar con los recursos para ello; se indica que la contratación que se realizó obedece a un proceso de planeación al que están obligadas las entidades oficiales y que no puede ser desconocido, por ello existe un proceso de “GESTION DE LA COBERTURA” que señala fechas para las pre matrículas y matriculas en el sector oficial, para con dicha información planear los recursos necesarios, es así como con el dato de matrícula del año 2020 se asignaron los recursos para la continuidad de los que venían siendo atendidos con esa modalidad operada por una particular y para los alumnos nuevos se dispone por el SED SANTANDER que está el sector oficial para atenderlos, pues no se ha autorizado recursos para su atención, partiendo del supuesto que deben acudir a la oferta oficial en las fechas establecidas en el proceso de gestión. Resaltando que en cuanto a la regla de no REGRESIVIDAD, no se advierte se este negando DERECHO A LA EDUCACION de la población que viene en continuidad en los diferentes ciclos educativos, lo que si determinaría una afectación clara a su derecho a la Educación, aspecto que no se predica respecto de los estudiantes nuevos, sin que esto sea una medida discriminatoria, respecto de un derecho que por su situación especial, debe contar previamente con los recursos destinados en procesos de planeación y presupuestación dado que tienen reflejo directo en el Sistema General de Participaciones.

Por lo anterior se tiene, que con el estudio que realiza la Secretaria de Educación accionada, y la asignación efectuada por el Ministerio de Educación de los recursos para apoyar a las entidades territoriales en los procesos de formación de adultos, en función del principio de progresividad, y no en grado de protección directa, dada su naturaleza, dichos Entes pueden atender a los estudiantes nuevos que aquí reclaman sus derechos en el sector oficial, los que tienen **que informar ante el área de Cobertura Educativa de la Secretaria de Educación de Santander, aportando el documento de identidad y/o documentación académica a fin de verificar el grado o nivel educativo en el que se encuentra, con el propósito de verificar requisitos de Ley para el ingreso a la Educación para Jóvenes y Adultos y/o Educación Tradicional (según sea el caso), y así poder garantizar el derecho a la Educación, pues no debe pasar por alto que los recursos del SGP se encuentra restringida por la crisis generada por la pandemia generada por el COVID 19.** Aspecto que resalta el despacho, no fue agotado por los accionantes y agenciados, puesto que acudieron a solicitar un cupo en educación de adultos a un operador privado, sin contar con los procedimientos previos de inscripción y postulación institucional, para planear los recursos necesarios desde el SGP en Educación en atención al principio de legalidad del gasto, planeación y presupuestación; y así poder analizar la gradualidad en la apertura de nuevos cupos dadas las características del sistema de educación para adultos y su relación directa con el principio de progresividad.

Igualmente, por cuanto los aquí tutelantes refieren a que se debe seguir su proceso educativo con el operador privado, advirtiéndose como se ha reiterado que esta no es la única opción de educación para ellos, ya que como se manifiesta por la Secretaria de Educación accionada, esta puede ser ofrecida por las instituciones Educativas Oficiales a cargo del Departamento de Santander en los 82 Municipios no certificados, sin que los aquí accionantes informaran o allegaran medios probatorios en el sentido, si con antelación a la interposición de la presente acción, acudieron al sistema oficial a solicitar un cupo en las instituciones educativas, y de importancia señalar, la cifra dada por la secretaria de educación en el sentido que del reporte de matrícula de 2020 versus 2021, desertaron más de 500 estudiantes, ocasionando con ello desgaste de recursos que podrían ser direccionados a otros sectores públicos o hacer énfasis en los sectores educativos propios, incluso los de la población que tienen prelación respecto del derecho a la educación, como es el caso de niños, niñas y adolescentes.

Por lo anterior, se tiene que no se advierte la suspensión abrupta de la prestación del servicio educativo a los tutelantes que comportaría una violación al derecho fundamental a la educación en la fase de acceso a su ciclo escolar y violación a la regla de Regresividad,



por cuanto bien se dice, existe la oferta pública; y sin que se evidencie modificación regresiva de las condiciones para acceder a los programas los cuales están sometidas a los parámetros normativos del principio de progresividad y a la cláusula de no retroceso, conforme a las normas Ley 115 de 1994¹⁵, Ley 715 de 2001¹⁶ y Decreto 1075 de 2015¹⁷, razones por las cuales no se concederá el amparo impetrado.

2. DERECHO A LA IGUALDAD.

En cuanto al citado derecho aducido como Derecho Fundamental afectado por la Accionada SED SANTANDER y vinculada MEN, no se cuenta con sustentos ciertos que conduzcan a su estudio en esta providencia, debido a que los actores no demostraron un tratamiento distinto o preferente al que se les prodigó en algún caso similar al suyo, en el sentido a que algún alumno nuevo se le hubiese admitido como estudiante nuevo en el IDEAR, con recursos de la Secretaría de Educación de Santander, requisito indispensable para efectuar el estudio correspondiente.

Sobre el tema la Corte Constitucional expuso que¹⁸

“Es preciso demostrar un criterio de comparación, como referente valorativo en relación con el cual se lleva a cabo el juicio de igualdad. Así quien pretende alegar que esta siendo objeto de un trato discriminatorio debe enfrentar su situación particular a aquella de otras personas que estando en igualdad de circunstancias fácticas y bajo los mismos parámetros legales está teniendo un trato preferente, con lo cual quedaría demostrada la discriminación....”.

Fundamento por el cual no se tutelará el derecho de igualdad por los accionantes, agenciantes y agenciados en el presente trámite.

3. INTERVENCIÓN DEL JUEZ DE TUTELA EN LA POLÍTICA FISCAL EN EDUCACIÓN.

En la presente acción se advierte, en cuanto lo solicitado, es que se ordene el ingreso de estudiantes nuevos a la institución educativa IDEAR, institución de carácter privado que tiene convenio con la Secretaría de Educación de Santander, la cual no cuenta con el presupuesto para contratar este servicio, porque indica que el Ministerio de Educación desde el año 2020, solo ha venido autorizando la prestación del servicio de educación a jóvenes y adultos de **CONTINUIDAD** y no para alumnos nuevos, que depende de la aprobación y viabilización de los recursos del SGP por parte del Ministerio para la atención de alumnos nuevos, al no contar con recursos propios para la atención de dichos alumnos. Dicho presupuesto conlleva que una orden tutelar desconociéndose en principio de progresividad y no regresividad, y el principio de legalidad en el gasto, y el firme precedente que la Honorable Corte Constitucional ha dispuesto respecto de los Jueces en asuntos como los que toca la resolución del presente problema jurídico constitucional; conllevaría que si se ordenara el ingreso de los aquí accionantes en una educación de carácter privado con la cual se debería efectuar un acuerdo contractual, esta tendrían efectos económicos a futuro sobre los recursos que maneja la citada Secretaría de Educación y la Nación a través del MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, siendo que en materia de gasto público opera el principio de legalidad, este principio dispone que no pueda realizarse ningún gasto que no esté expresamente incluido y definido en el correspondiente presupuesto.

¹⁵ Ley 115 de 1994: “Ley General de Educación” dentro de las funciones que asignó al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL dispuso la de formular las políticas del sector y la de dirigir la actividad administrativa en el sector educativo y ejecutar la ley. El Acto Legislativo N° 01 de julio 30 de 2001, modificó los artículos 356 y 357 de la Constitución Política; mediante el artículo 356 de la Carta se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios, para financiar adecuadamente los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y media, garantizando la prestación de los servicios y la ampliación de la cobertura.

¹⁶ Ley 715 de 2001 (Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) que fijó las competencias de las Entidades Territoriales en relación con las instituciones educativas, determinando que la administración le corresponde a los departamentos y a los municipios certificados

¹⁷ Decreto 1075 de 2015 “Planeación de la educación de adultos. La Nación y las entidades territoriales definirán en sus respectivos planes de desarrollo educativo y decenal, los programas y proyectos necesarios para la atención educativa de las personas adultas, cuya financiación se atenderá de conformidad con lo dispuesto en las Leyes 715 de 2001 y 115 de 1994.

¹⁸ Corte Constitucional Sentencia T-338 de 2003



Siendo que, en materia de educación, en las Leyes 115 de 1994¹⁹ y 715 de 2001²⁰ determinan que a nivel nacional le corresponde al Gobierno la formulación de políticas públicas, planes, programas y proyectos para su desarrollo. Así como, la distribución de los recursos destinados a ese sector del Sistema General de Participaciones; transfiriendo fondos del situado fiscal a las respectivas entidades territoriales certificadas por medio del Sistema General de Participaciones. Por consiguiente, no es procedente proferir ordenes tendientes a asignar erogaciones presupuestales a un sector de manera particular para superar el déficit financiero que presente, al no ser una competencia asignada al juez constitucional.

Sobre el tema, la Sala Plena de la Corte Constitucional, en Sentencia de unificación SU-1052 de 2000, concluyó:

“mediante la acción de tutela no es posible sustituir al Gobierno Nacional en su gestión de formular y aplicar la política fiscal del Estado, como tampoco resulta procedente, con el propósito por demás loable de proteger los derechos fundamentales, cuestionar las decisiones que con respecto a ésta facultad se tomen, porque de ser posibles la sustitución y la disputa, tendríamos que concluir que el constituyente le confió al juez constitucional, por vía de tutela, el poder omnímoto de decidir en todos los asuntos públicos, incluyendo la dirección económica del Estado lo cual, además de impertinente, contradice abiertamente la Constitución Política”²¹.

La intervención del juez de tutela en la política fiscal en educación no está constitucionalmente justificada, pues a pesar de que el objetivo de reducir el déficit es imperioso y relevante a la luz de los postulados del Estado social de derecho, no existe una razón válida que haga procedente la acción de amparo para sustituir al Gobierno Nacional en las competencias asignadas por la Constitución Política.

De tal suerte que, tanto por la naturaleza de la acción de tutela como por el principio de legalidad del gasto público, el juez constitucional no puede por vía de tutela incrementar el presupuesto de inversión en educación como tampoco ordenar al Gobierno Nacional que lo haga pues esta facultad escapa de su órbita de competencia y de hacerlo incurriría en una extralimitación de sus funciones al ser una iniciativa exclusiva y privativa del Gobierno Nacional por mandato expreso de la Constitución.

En consecuencia, en el presente caso la acción de tutela no resulta procedente para controvertir las directrices del Estado en la política fiscal. En esa medida, no le corresponde al juez de tutela ordenar su modificación con miras a que se efectúe un desembolso extra dentro del presupuesto destinado a la educación pública para las próximas vigencias fiscales a partir de 2020. De ahí que, como ya se explicó, dicha función corresponde a una prerrogativa del ejecutivo dentro del proceso legislativo.” (Negrilla, Subraya y énfasis del Despacho).

De contera, se concluye que el efecto que se busca con la presente acción de amparo acumulada, de acuerdo con lo esbozado, que bajo propósito de ampliar el derecho a la educación de adultos, se incida en el SGP en materia de EDUCACION, en el sentido de

¹⁹ Modificada por la Ley 1955 de 2019, 'por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"', publicada en el Diario Oficial No. 50.964 de 25 de mayo 2019.

²⁰ Modificada por la Ley 1955 de 2019, 'por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"', publicada en el Diario Oficial No. 50.964 de 25 de mayo 2019.

²¹ Reiterada en las Sentencias SU-1061 de 2000, SU-1113 de 2000, T-1135 de 2000, SU-1148 de 2000, SU-1194 de 2000, SU-1195 de 2000, SU-1382 de 2000, T-031 de 2001, T-117 de 2001, T-179 de 2001, T-211 de 2001, T-643 de 2001, T-770 de 2001, T-171 de 2002 y T-784 de 2002, entre otras.



dar una orden al Ministerio de Educación para que adicione el presupuesto de inversión en educación, escaparía de los alcances Constitucionales y legales dadas al Juez de Tutela, por cuanto esta facultad escapa de la órbita de competencia y de hacerlo se incurriría en una extralimitación de las funciones, al ser una iniciativa *exclusiva y privativa* del Gobierno Nacional por mandato expreso de la Constitución, como lo ha reiterado la jurisprudencia de la Corte Constitucional traída a colación

Corolario de lo anterior, el amparo constitucional deprecado no está llamado a prosperar y como colofón se negará por inexistencia de vulneración o siquiera amenaza, con los demás pronunciamientos a que haya lugar. Se dispondrá además lo consecuente con la notificación del fallo y su envío a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de que el fallo no sea impugnado.

Como colofón, al no existir vulneración y/o amenaza de derecho fundamental alguno a los accionantes por parte de la MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL -OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN Y FINANZAS-, se ordenará su desvinculación del presente trámite.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO SEGUNDO PENAL MUNICIPAL PARA ADOLESCENTES CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE SAN GIL, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO. NEGAR la acción de tutela instaurada por la señora La señora SANDRA MILENA GARCIA HERNANDEZ identificada con la Cédula de Ciudadanía número 1.095.796.030 expedida en Floridablanca (S), dentro de la acción principal y las acumuladas descritas a continuación, en contra de la GOBERNADOR DE SANTANDER, SECRETARIA EDUCACIÓN DE SANTANDER, ALCALDÍA MUNICIPAL DE SAN GIL E IDEAR, por la inexistencia de vulneración o siquiera amenaza de los Derechos Fundamentales a la Educación e Igualdad, en los términos y por las razones previstas en la parte motiva del presente proveído.

No. RADICACIÓN	FECHA DE REPARTO- ACTA-	JUZGADO ORIGEN - RADICACIÓN	ACCIONANTE	ACCIONADO	AUTO ADMITE y VINCULADO(S)	DERECHO VULNERADO	PRETENCIONES
2021-00040	12/08/2021 - 4617	Juzgado Tercero Promiscuo Municipal de San Gil-2021-00257	Darío Sánchez Méndez C.C. 91.074.069 de San Gil	Secretaria Educación Santander e IDEAR	(Auto Admisorio 12/08/2021) Ministerio de Educación y Gobernación de Santander.	Educación e Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.
2021-00041	13/08/2021 - 4622	Juzgado Primero Penal Municipal para Adolescentes de San Gil -2021-00034	Germán Andrés Balaguera Cardozo C.C. 1.005.483.979 de San Gil.	Secretaria Educación Santander e IDEAR	(Auto Admisorio 13/08/2021)	Educación e Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.
2021-00042	13/08/2021 - 4623	Juzgado Cuarto Promiscuo Municipal de San Gil- 2021-00253	Yolanda Monsalve Bernal C.C. 37.894.268 de San Gil.	Secretaria Educación Santander e IDEAR		Educación e Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.
	13/08/2021 - 4627	Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de San Gil- 2021-00225	1.Martha Cecilia Galvis Tavera C.C. 1.005.451.518 2. Nelly Ruth Rodríguez Plata C.C. 41.768.918 3. Luz Marina Ortiz Agudelo	Secretaria Educación Santander e IDEAR		Educación	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula a todos los ciudadanos incorporados al sistema educativo.



2021-00043			C.C. 1.007.631.797 4.Maribel Ortiz Agudelo C.C. 1.090.227.452. 5. Julián Andrés Hernández Gómez T.I. 1.005.451.342 6. María José Hernández Gómez C.C. 1.005.450.319. 7.Dayana Alexandra Camacho Higirio C.C. 1.005.464.346 8. Briceed Dayana Rivera Ortiz C.C. 1.100.975.955.				
2021-00044	13/08/2021 - 4628	Juzgado Cuarto Promiscuo Municipal de San Gil- 2021-00255	Cristian Yesid Matta Torres C.C. 1,102,388,054 de Piedecuesta (S)	Secretaria Educación Santander e IDEAR		Educación e Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.
2021-00045	17/08/2021 - 4629	Juzgado Primero Penal Municipal para Adolescentes de San Gil- 2021- 00035	Jenny Tatiana Ochoa Rodríguez C.C. 1.100.973.796 de San Joaquín (S)	Secretaria Educación Santander e IDEAR		Educación e Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.
2021-00046	17/08/2021 - 4630	Juzgado Cuarto Promiscuo Municipal de San Gil -2021-00257	Luis Monsalve Duarte C.C. 91.075.935 de San Gil, Agente oficioso menor hijo Iván Monsalve Velásquez T.I. 1,100,950,763.	Secretaria Educación Santander e IDEAR		Educación e Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.
2021-00047	17/08/2021 - 4631	Juzgado Primero Penal Municipal para Adolescentes de San Gil- 2021- 00036	Claudia Patricia Robles Jaimes C.C. 1.095.726.454 Floridablanca (S)	Secretaria Educación Santander e IDEAR		Educación e Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.
2021-00048	17/08/2021 - 4632	Juzgado Primero Promiscuo Municipal de San Gil- 2021-00232	Mauricio Jiménez Jiménez C.C. 91.073.827 de san Gil.	Secretaria Educación Santander e IDEAR		Educación e Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.
2021-00049	17/08/2021 - 4633	Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de San Gil- 2021-00228	María de los ángeles Romero Suárez. C.C. 37.898.632	Secretaria Educación Santander e IDEAR		Educación e Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.
2021-00050	18/08/2021 - 4638	Juzgado Primero Promiscuo Municipal de San Gil- 2021-00236	Xiomara Camayo Zambrano. C.C. 1.100.965.385.	Secretaria Educación Santander e IDEAR		Educación e Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.
2021-00051	20/08/2021 - 4640	Juzgado Primero Penal Municipal para Adolescentes de San Gil- 2021- 00038	Luz Dary Angarita Vega C.C. 37.898.239 de San Gil. C.C.37.898.239	Secretaria Educación Santander e IDEAR		Educación e Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.
2021-00052	13/08/2021 - 4625	Juzgado Primero Promiscuo Municipal de San Gil- 2021-00231	Jenny Tatiana Ochoa Rodríguez C.C. 1.100.973.796 de San Joaquín (S)	Secretaria Educación Santander e IDEAR		Educación e Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.



2021-00053	17/08/2021 -	Juzgado Promiscuo Municipal de Simacota-2021-00098	Adriana Constanza Ramírez Serpa. C.C. 63.487.405 de Bucaramanga. Personera Municipal Simacota (S), actuando en nombre de los Estudiantes beneficiarios del programa de educación de jóvenes y adultos dispersos y vulnerables SAT	Gobernación de Santander y Secretaría Educación de Santander	(Auto Admisorio 17/08/2021) Ministerio de Educación e IDEAR	Educación, Igualdad y Debido Proceso	1. Proteger Derecho Educación, Igualdad y Debido Proceso. 2. Exhortar al Departamento de Santander preste el servicio con metodología SAT, y active el convenio para garantizar la educación de Jóvenes y Adultos, dentro de la vigencia dos mil veintiuno (2021), 3. Se requiera la continuidad a los jóvenes y adultos que, en años anteriores, el Departamento – secretaria de Educación, ha venido atendiendo con Modelos Educativos Flexibles.
2021-00054	17/08/2021 -	Juzgado Promiscuo Municipal de Simacota-2021-00098	Alirio León Sanabria. C.C. 77.029.456 de Valledupar.	Gobernación de Santander, Secretaría Educación de Santander e IDEAR	(Auto Admisorio 17/08/2021) Ministerio de Educación.	Educación, Igualdad y Debido Proceso	1. Proteger Derecho Educación, Igualdad y Debido Proceso. 2. Exhortar al Departamento de Santander preste el servicio con metodología SAT, y active el convenio para garantizar la educación de Jóvenes y Adultos, dentro de la vigencia dos mil veintiuno (2021), 3. Se requiera la continuidad a los jóvenes y adultos que, en años anteriores, el Departamento – secretaria de Educación, ha venido atendiendo con Modelos Educativos Flexibles.
2021-00056	23/08/2021 -	Juzgado Segundo Penal Municipal para Adolescentes de San Gil	Deissy Milena Casallas Rojas. C.C. 1075667898 de Zipaquirá.	Gobernación de Santander e IDEAR	(Auto Admisorio 23/08/2021) Ministerio de Educación.	Educación, Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.
2021-00039	13/08/2021 -	Juzgado Segundo Penal Municipal para Adolescentes de San Gil	Agenciante Dayssy 1. Rocío López González C.C. 1.100.967.449 de San Gil (S) y agenciados 2. Sergio Armando Meneses Muñoz C.C. 1.005.450.631. 3. Mayra Alejandra Castillo Rojas C.C. 1.100.965.192. 4. Esperanza Malaver Mesa C.C. 51.866.317. 5. Rubiela Isabel Carvajal sarmiento C.C. 1.095.700.852. 6. Ingri Yurley Mantilla Almeida C.C. 1.095.789.887. 7. María Fernanda Bueno Fuentes C.C. 1.005.451.167. 8. Nury Elena Olivares Cuello C.C. 1.099.202.188. 9. Martha Eloisa Bernal Cortes C.C. 1.03.568.544. 10. Martha Milena Luna Urbina C.C. 1.090.365.180.	Gobernación de Santander e IDEAR	(Auto Admisorio 13/08/2021) Alcaldía San Gil.	Educación, Igualdad y	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.



			11. Brayan Alexander Cuta Rodríguez C.C.1.098.832.370. 12. Luisa Fernanda Reyes Rodríguez C.C. 1.100.951.130. 13. Sara Julieth Malagón Herrera C.C. 1.099.375.494. 14. Juan Sebastian Fuentes Rangel C.C. 1.007.617.564. 15. Karen Julieth Blanco Muñoz C.C. 1.100.975.558.				
2021-00057	23/08/2021 -4627	Juzgado Cuarto Promiscuo Municipal de San Gil- 2021-00262	Juan Camilo Bayona C.C. 1.005.157.355 de San Gil.	Gobernación de Santander e IDEAR		Educación, Igualdad	1. Proteger Derecho Educación. 2. Ordenar a la Secretaria de Educación de Santander e IDEAR permitir su matrícula.

SEGUNDO. DESVINCULAR al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN Y FINANZAS-, conforme las razones anotadas en el presente proveído.

TERCERO. Prevenir a la señora JENNY TATIANA OCHOA RODRÍGUEZ identificada con la Cedula de Ciudadanía. 1.100.973.796 expedida en San Joaquín (S), que en el futuro no reitere presentar en más de una oportunidad acciones de tutela, so pena de las sanciones a que haya lugar, según lo expuesto en la parte motiva de la presente porvidencia.

CUARTO. NOTIFÍQUESE esta providencia a todos los interesados en la forma prevista en los artículos 30 del Decreto 2591 de 1991 y 5 del Decreto 306 de 1992, incluidos los juzgados de origen.

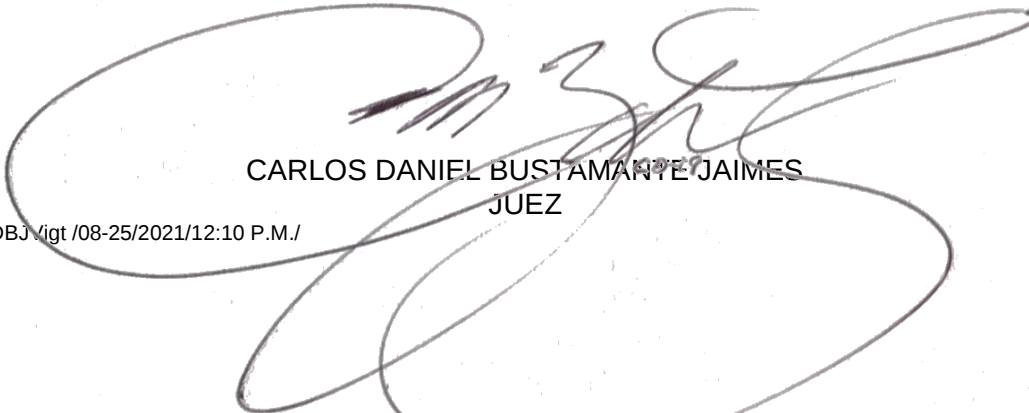
QUINTO. Contra este fallo procede la IMPUGNACIÓN presentada dentro de los tres días siguientes a su notificación.

SEXTO. A costa de la parte interesada expídase fotocopias auténticas de la presente sentencia, de así requerirlo.

SEPTIMO. Si no fuere impugnada y en los términos dispuestos por el Consejo Superior de la Judicatura, remítase el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, como lo ordena el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

OCTAVO. EXCLUIDA DE REVISIÓN, previas las anotaciones de rigor, ARCHÍVENSE las diligencias.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


CARLOS DANIEL BUSTAMANTE JAIMES
JUEZ
CDBJ/igt/08-25/2021/12:10 P.M./