



Distrito Judicial de Tunja

Circuito de Chiquinquirà

Juzgado Promiscuo Municipal de Pauna

ACCIÓN DE TUTELA N° 15-531-40-89-001-2023-00010-00	
Accionante:	JHON JAIRO SÁNCHEZ SOTELO Personero Municipal Pauna
Accionado:	GOBERNACIÓN BOYACÁ ALCALDÍA MUNICIPAL PAUNA
Decisión:	Amparo Derecho Fundamentales

Sentencia Tutela No. 002

Pauna – Boyacá, veinte (20) de febrero de dos mil veintidós (2022)

El Despacho, de conformidad con los parámetros establecidos en los artículos 15 y 29 del Decreto 2591 de 1991, procede a emitir fallo de primera instancia, en la acción de tutela interpuesta por el Personero Municipal de Pauna **DR. JHON JAIRO SÁNCHEZ SOTELO** actuando en nombre propio y en pro de los intereses de los menores de edad que son estudiantes registrados con matrícula oficial en el Sistema Integrado de Matrículas – SIMAT de la Institución Educativa Oficial Técnico Nacionalizado de Pauna, Institución Técnica Agropecuaria de Desarrollo y Santa Rosa de esta municipalidad, y quienes son beneficiarios del Plan de Alimentación Escolar – PAE, por medio de la cual invoca la protección de sus derechos fundamentales a la **Educación, Alimentación Escolar, Transporte Escolar, Calidad de Vida e Igualdad** que considera vulnerados por parte de **GOBERNACIÓN DE BOYACÁ y MUNICIPIO DE PAUNA**.

1. LAS PARTES

1.1. ACCIONANTE:

JHON JAIRO SÁNCHEZ SOTELO, en calidad de Personero Municipal de Pauna para efectos de notificación al correo electrónico: personeria@pauna-boyaca.gov.co, o por medio del abonado 313 3615643.

1.2. ACCIONADA:

GOBERNACIÓN DEPARTAMENTAL DE BOYACÁ, Representada Legalmente por el señor gobernador Dr. Ramiro Barragán Adame, identificado con cédula de ciudadanía No. 4.179.276 de Nobsa, para efectos de notificación se realiza en la dirección Calle 20 No 9-90 o por medio del correo electrónico de notificaciones judiciales juridica.educacion@boyaca.gov.co o por el abonado 7420202.

ALCALDÍA MUNICIPAL DE PAUNA, entidad territorial político administrativa del orden municipal, representada legalmente por el señor alcalde **HENRY IVÁN MATA LLANA TORRES**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.562.767 de Bogotá, para efectos de notificación se realiza por medio de su dirección física en la Carrera 5 No. 5-68 o al correo electrónico: alcaldia@pauna-boyaca.gov.co y s-gobierno@pauna-boyaca.gov.co.

2. HECHOS Y PRETENSIONES

El Personero Municipal Dr. Jhon Jairo Sánchez Sotelo, sustenta su acción en los siguientes términos:

- Que el calendario escolar para los estudiantes registrados con matrícula oficial en el Sistema Integrado de Matrículas – SIMAT de la Institución Educativa Oficial Técnico Nacionalizado de Pauna, Institución Técnica Agropecuaria de Desarrollo y Santa Rosa de esta municipalidad empezó el pasado 30 de enero de 2023, que a la fecha de presentación de la acción de tutela no se ha empezado con la ejecución del Programa de Alimentación Escolar -PAE como tampoco el servicio de transporte escolar. Se pone de presente que son mas de 1000 niños, niñas y adolescentes entre los 4 y los 17 años de edad que se encuentran sin recibir el correspondiente servicio que debe ser garantizado.
- Que el Gobernador del departamento de Boyacá y el municipio de Pauna celebraron el Convenio 347 de 2023 el cual tiene como fin “Aunar los Esfuerzos administrativos y financieros entre el departamento de Boyacá y el Municipio de Pauna para brindar alimentación escolar a los estudiantes matriculados en las instituciones educativas oficiales de acuerdo con los lineamientos técnicos administrativos vigentes con los términos y alcance establecidos en el proyecto: Suministro de complemento alimentario a estudiantes de instituciones educativas oficiales para garantizar el programa de alimentación escolar -PAE durante el año 2023 en el Departamento de Boyacá.”
- Que el hecho de que no se haya ejecutado el Programa de Alimentación Escolar -PAE- y el servicio de transporte escolar , compromete los derechos fundamentales prevalentes invocados en la presente solicitud de amparo Constitucional pero esto fomenta el ausentismo escolar o inasistencia a las clases, lo anterior a que son muchas familias que no cuentan con los recursos económicos suficientes para darle a los niños refrigerio o almuerzo, además que para los menores que tienen escasos recursos el PAE puede ser la única que recibe en el día por lo que de no brindar el mismo afecta los derechos a los menores a la dignidad humana, calidad de vida, desarrollo y formación integral.
- De otra parte, que el servicio de transporte escolar es indispensable para que los estudiantes que tienen que recorrer grandes trayectos desde la casa a los planteles educativos puedan acudir a los centros educativos.
- Se tiene que con no dar el Plan de Alimentación Escolar – PAE y el servicio de transporte no dan cumplimiento al régimen jurídico que lo regula, tal como es el Decreto 1852 de 2015, adicionado con el Decreto 1075 de 2015, parágrafo 4 de artículo 136 de la Ley 1450 de 2022, el numeral 20 del artículo 6 de la Ley 1551 de 2012, artículo 2 de la Ley 715 de 2001, artículos 16,17, 18

y 19 de la Ley 1176 de 2007, Resolución 00335 de 23 de diciembre de 2021, Ley 2127 de 2021.

- Que el mismo a través del oficio PMP-218-2022 previno a la administración municipal de Pauna con miras a que se adopten las medidas correspondientes a fin de planear, contratar y garantizar el servicio de transporte escolar a partir del primer día de calendario escolar 2023 definido por parte de la Secretaría de Educación de Boyacá.

3. ACTUACIÓN PROCESAL

Ingresa la Acción de Tutela interpuesta por parte del Personero Municipal de Pauna **Dr. JHON JAIRO SÁNCHEZ SOTELO**, actuando en nombre propio y en pro de los intereses de los menores de edad que son estudiantes registrados con matrícula oficial en el Sistema Integrado de Matrículas – SIMAT de la Institución Educativa Oficial Técnico Nacionalizado de Pauna, Institución Técnica Agropecuaria de Desarrollo y Santa Rosa de esta municipalidad en contra de la **GOBERNACIÓN DE BOYACÁ**, Representada por el señor gobernador Dr. RAMIRO BARRAGÁN ADAME y el **ALCALDÍA DE PAUNA**, representado por el señor alcalde Dr. HENRY IVÁN MATAALLANA TORRES, solicitud de amparo atendida por el despacho mediante proveído calendado seis (06) de febrero de dos mil veintitrés (2023) mediante el cual se **ADMITE** la Acción de Tutela antes reseñada, corrió traslado de la solicitud a la entidad accionada, y se tuvo como medios de prueba los aportados con la acción de tutela.

Adicionalmente, se tiene que en el desarrollo del trámite se dispuso la vinculación a la Contraloría Departamental de Boyacá, como procedió a decretarse la Medida Previa consistente en *“i) ORDENAR a las entidades territoriales GOBERNACIÓN DE BOYACÁ, representada por el Dr. RAMIRO BARRAGÁN ADAME y el MUNICIPIO DE PAUNA BOYACÁ, representado por el Dr. HENRY IVÁN MATAALLANA TORRES de manera conjunta generen de inmediato un plan de contingencia de tal manera que se ejecute sin demora la ejecución y entrega efectiva del beneficio nutricional de alimentación previsto en el Plan de Alimentación Escolar -PAE-, como también el servicio de transporte escolar para los menores beneficiarios, es decir a los estudiantes registrados con matrícula oficial en el Sistema Integrado de Matrículas – SIMAT de la Institución Educativa Oficial Técnico Nacionalizado de Pauna, Institución Técnica Agropecuaria de Desarrollo y Santa Rosa de esta municipalidad para lo cual se concede un plazo no superior a cuarenta y ocho (48) horas.”*

Las partes accionante, accionada y vinculada fueron notificados de manera personal a través de los correos electrónicos establecidos en la acción de tutela o los que reposan en las bases de datos como medios para envío de notificaciones judiciales desde el pasado siete (07) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

.

4. RESPUESTA DE LA PARTE ACCIONADA

La **GOBERNACIÓN DE BOYACÁ**, representada legalmente y para todos sus efectos por parte del señor gobernador Doctor Ramiro Barragán Adame, actuando para el presente asunto por medio de apoderada judicial, en su momento procesal

manifestó en su escrito oponerse a la prosperidad de la presente acción constitucional y frente a la que se manifestó lo siguiente:

- Indicó como para dar cobertura a prestación del servicio de Alimentación Escolar vigencia 2023, el Departamento elaboro el proyecto “SUMINISTRO DE COMPLEMENTO ALIMENTARIO A ESTUDIANTES DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES PARA GARANTIZAR EL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR – PAE-, DURANTE EL AÑO 2023, DEPARTAMENTO DE BOYACÁ” por un valor de \$130.342.921.667,00 con un plazo de 160 días calendario académico para la atención de 160.917 beneficiarios de los 123 municipios del Departamento de Boyacá, mismo que fue radicado el 27 de septiembre de la vigencia 2022 a la Oficina Asesora para la Gestión Estratégica del Sector Educación de la Gobernación de Boyacá y el día 29 de noviembre de 2022 se emitió concepto favorable por parte del Ministerio de Educación a través de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar UAPA.
- Se indica como posteriormente el pasado 13 de diciembre de 2022 se recibió la Resolución No. 239 del 7 de diciembre de 2022 por la cual se asigna un valor de referencia del rubro de Gastos de Inversión de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender, a las entidades Territoriales Certificadas en Educación – ETC, para la vigencia fiscal 2023, el cual se aplica con el plan de suministro del complemento alimentario para estudiantes adoptado por el Departamento de Boyacá por medio de una bolsa común con Presupuesto de UAPA 2023, de vigencias anteriores, del sistema de regalías, de recursos propios y aportes de los municipios.
- Aclaró como en el caso de los recursos provenientes del Sistema General de Regalías es necesario del desarrollo del órgano colegiado de administración y decisión -OCAD- el cual se desarrolló el pasado 02 de enero de 2023, además que el 04 de enero del año que avanza se radicaron los estudios previos en la oficina de Contratación de la Gobernación, los cuales recibieron corrección el pasado 05 de enero y que por ende debe radicarse una carpeta por cada uno de los 123 municipios con la documentación requerida por dicho despacho y de los cuales el municipio de Pauna remitió la documentación el pasado 06 de enero.
- Que el 10 de enero se recibe el acta de aprobación de los recursos provenientes del OCAD, misma fecha en la que se radicó cada una de las 123 carpetas de los municipios de Boyacá a fin de realizar los convenios interadministrativos, los cuales debido a los problemas con la plataforma SECOP II y los valores sólo se pudo realizar hasta el 16 de enero. De parte del municipio de Pauna el Convenio Interadministrativo No. 347 se firmó el 24 de enero de 2023 y cuenta con acta de inicio del 24 de enero igualmente. Finalmente que el servicio de transporte escolar corresponde al municipio de Pauna la obligación legal de brindar dicho servicio ya que no corresponde al departamento.

El **MUNICIPIO DE PAUNA**, representado legalmente y para todos sus efectos por parte del señor alcalde Doctor Henry Iván Matallana Torres, actuando para el presente asunto en nombre propio, en su momento procesal manifestó en su escrito oponerse a la prosperidad de la presente acción constitucional en el entendido que por parte del Municipio han adelantado las gestiones y actuaciones tendientes

a garantizar la prestación del servicio de alimentación escolar y transporte escolar, gestionando los recursos correspondientes y adelantando los procesos contractuales por medio de los cuales adquirir dichos servicios pero que por causas ajenas a la entidad dichos procesos no han culminado de manera efectiva, y frente a la que se manifestó lo siguiente:

- Que respecto a la prestación del servicio de alimentación escolar y transporte escolar no se basa en negligencia por parte de la entidad territorial sino que la misma debe acatar requisitos y procedimientos legales, ya que visto desde el punto de vista contractual se exige el cumplimiento de procesos de selección, requiriendo la necesidad de que particulares aspiren a contratar con el estado para cumplir con mentado fin.
- Que sí se han garantizado los recursos financieros por medio del convenio realizado entre la nación y el departamento de Boyacá, el cual respecto al municipio de Pauna se suscribió el pasado 24 de enero del año que avanza y se firmó el acta de inicio el 26 de enero sumadas a las apropiaciones propias del municipio.
- Que de parte de la administración municipal es su objetivo principal el cumplir con la Ley pero sobre todo con la garantía de derechos para los niños, niñas y adolescentes, sin embargo, se recalca como el pasado 08 de febrero de 2023 se declaró desierto el proceso de selección ya que no se presentó ningún oferente, pero que atendiendo la urgencia del asunto se procedió a realizar la contratación de mínima cuantía para cubrir al menos 13 días de alimentación, esto mientras se adelanta el proceso de contratación para todo el año escolar.
- Que en el presente asunto no solo se endilgan los derechos fundamentales conculcados sino que se habla de temas legales que se rigen por reglas y principios de planeación, financiación, gestión de los recursos públicos y contratación los cuales siempre están regidos por el principio de legalidad en la administración pública.
- Indica además como el Plan de Alimentación Escolar -PAE, se basa en las directrices otorgadas por parte de la UAPA en Coordinación con la Gobernación de Boyacá – Secretaria de Educación y que como tal la administración municipal de Pauna acató cada uno de los requerimientos que elevó la Gobernación, estos como el 22 de septiembre de 2022 presentar la carta de intención para cofinanciar el proyecto de suministro al complemento alimentario a estudiantes de las instituciones educativas oficiales durante la vigencia 2023, así como la autorización de las vigencias futuras aprobada por el Consejo Municipal el 24 de noviembre de 2022 y que fue remitido a la secretaria departamental el 28 de noviembre de 2022. Que el 26 de diciembre de 2022 les fue requerido el CDP para la financiación por parte del municipio de tal manera que se pudiera suscribir el convenio interadministrativo para cofinanciar el PAE vigencia 2023, mismo que fue remitido el primer día hábil del 2023, este certificado de disponibilidad presupuestal radicado 2023010001 por un monto de \$161.005.395 del 02 de enero 2023.
- Que el 24 de enero se firmó el convenio interadministrativo No. 347 de 2023 entre el municipio de Pauna y el Departamento de Boyacá en aras de la prestación de la alimentación escolar, mismo que cuenta con acta de inicio del 26 de enero, que específicamente el Plan de Alimentación Escolar se encuentra en etapa de contratación desde el 31 de enero de 2023, pero

aclara como la entidad territorial no presta el servicio de alimentación escolar de manera directa, esto en tanto no cuenta con las dependencias, ni el sector que tenga como misión la prestación de dicho servicio, tampoco cuenta con personal de planta para prestar dicho servicio y en caso de que quisiera hacerlo debería hacerlo por medio de una ESAL.

- Finalmente, respecto al servicio de transporte escolar sucede lo mismo, el municipio realizó las respectivas apropiaciones presupuestales, exactamente \$715.000.000 así mismo que desde el 29 de noviembre de 2022 se procedió a requerir a los rectores de las IE con la información relacionada con el número de estudiantes que requerían el servicio de transporte escolar, sin que la misma fuese atendida por parte de estos. Sin embargo, que mientras se agotaban las etapas precontractuales y contractuales, se dispuso de la suma de \$31.258.370 a fin de realizar contratación de mínima cuantía por alrededor de 13 días de servicios mientras se procede con el trámite de subasta inversa, procedimiento que puede durar entre mes y medio a dos.
- Expone además que pese a que por parte de la entidad territorial se haya adelantado dichas actuaciones la prestación del servicio depende netamente de que se presenten proponentes, en el mismo sentido que por parte del municipio de Pauna se han realizado las gestiones para garantizar la prestación de los servicios de alimentación y transporte escolar puesto que se requirió información a los rectores de las IE del municipio, ha priorizado presupuesto para hacer apropiaciones presupuestales de tal manera que se pueda contratar temporalmente dichos servicios, ha realizado las gestiones ante los órganos departamentales y nacionales para la cofinanciación del PAE, ha suscrito los convenios necesarios, adelantado estudios previos y documentaciones para dicho trámite.
- Finalmente que los procesos contractuales deben ajustarse a la Ley, sin embargo, que el mismo se inicie y adelante de manera oportuna, no es garantía para que se logre su adjudicación y celebración y que a la fecha como se ha indicado previamente no ha sido por culpa imputable a su entidad territorial.

5. RESPUESTA DE LA ENTIDAD VINCULADA

La **CONTRALORÍA GENERAL DE BOYACÁ**, actuando para el presente asunto por medio de apoderada judicial, en comunicación adiada al despacho el pasado nueve de febrero hogaño en su momento procesal manifestó en su escrito como en el presente asunto no existe a la fecha denuncia o proceso de responsabilidad en curso en dicho ente de control atendiendo los hechos presentados por parte del Personero Municipal y frente a la que se manifestó lo siguiente:

- Que dicho ente de control cumple con las funciones Constitucionales de vigilancia al control fiscal de la administración departamental centralizada, descentralizada, de los municipios, entes descentralizados y particulares en los términos de la Ley y Ordenanzas. En el mismo sentido, ejerciendo las actividades de control posterior y selectivo conforme a los procedimientos, sistemas y principios.
- Que no habrá pronunciamiento alguno por parte de la entidad, en tanto los hechos y pretensiones no se relacionan con las competencias que le han sido establecidas, que corresponde al Ministerio de Educación y áreas

encargadas los convenios y recursos para la implementación del Programa de Alimentación Escolar -PAE, en el mismo sentido los recursos transferidos a los departamentos y municipios, razón por la que dichas competencias se encuentran atribuidas de manera directa a la Contraloría General de la República.

6. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico principal consiste en determinar si el MUNICIPIO DE PAUNA BOYACÁ y el DEPARTAMENTO DE BOYACÁ han desconocido los derechos a la **Educación, Alimentación Escolar, Transporte Escolar, Calidad de Vida e Igualdad** que le asisten a los menores de edad que son estudiantes registrados con matrícula oficial en el Sistema Integrado de Matrículas – SIMAT de la Institución Educativa Oficial Técnico Nacionalizado de Pauna, Institución Técnica Agropecuaria de Desarrollo y Santa Rosa de esta municipalidad y que fueran conculcados por parte del personero municipal de Pauna.

7. CONSIDERACIONES

7.1. COMPETENCIA:

De conformidad con lo preceptuado en el art. 37 del Decreto 2591 de 1991, el artículo 1º del Decreto 1382 de 2000 y el Decreto 1983 de 2017, este Despacho es competente para conocer de la presente acción constitucional por el domicilio de la accionante y como quiera que la prestación del servicio de salud debe darse en la municipalidad de Pauna, razón por la que se entiende la presunta vulneración del derecho en mismo lugar.

7.2. ACCIÓN DE TUTELA:

La Acción de Tutela consagrada en el art. 86 de la C.P., está encaminada a la protección inmediata de los Derechos Constitucionales Fundamentales cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de autoridad pública, o de los particulares en los casos que señala el art. 42 del Decreto 2591 de 1991, siempre y cuando no exista otro medio de defensa judicial o, excepcionalmente, como mecanismo transitorio para evitar perjuicio irremediable.

Es un medio específico, porque se contrae a la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, de modo actual e inminente, y no a otros, y conduce, previa solicitud a la expedición de una declaración judicial que contenga una o varias órdenes de efectivo e inmediato cumplimiento.

Es directo, porque siempre presupone una actuación preferente y sumaria a la que el afectado pueda acudir sólo en ausencia de cualquier otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En este caso procede, por cuanto se dan los presupuestos señalados.

7.3. LEGITIMACIÓN POR ACTIVA y PASIVA

La acción de tutela puede ser ejercida por toda persona que considere que le están vulnerando sus derechos constitucionales fundamentales sea nacional o extranjera, natural o jurídica, ciudadano o no, que se halle en el territorio colombiano o se encuentre por fuera y la autoridad o particular que vulneró los derechos fundamentales se encuentre en Colombia. Así pues, puede ser ejercida directamente o por quien actúe a su nombre, bien sea por medio de **(i)** un representante legal en el caso de los menores de edad, las personas jurídicas, los incapaces absolutos y los interdictos; **(ii)** mediante apoderado judicial; y **(iii)** por agencia oficiosa. En estos tres últimos casos se debe probar la legitimidad de la causa por activa.

En el caso del actor, se trata del Personero Municipal de Pauna, Dr. **JHON JAIRO SOTELO SÁNCHEZ**, quien acreditó su legitimidad en la causa por activa al actuar en el presente asunto en nombre propio y representación de los menores de edad que son estudiantes registrados con matrícula oficial en el Sistema Integrado de Matrículas – SIMAT de la Institución Educativa Oficial Técnico Nacionalizado de Pauna, Institución Técnica Agropecuaria de Desarrollo y Santa Rosa de esta municipalidad, que está propendiendo por los derechos que le asisten a estos niños, niñas y adolescentes para garantizar la implementación y aplicación del Programa de Alimentación Escolar -PAE, como también el servicio de transporte escolar.

Por otra parte, se encuentra como los accionados **GOBERNACIÓN DE BOYACÁ y MUNICIPIO DE PAUNA** son entidades político administrativas del orden territorial la primera del orden departamental y la segunda municipal, se tiene en que el Departamento de acuerdo con el Artículo 298 de la actual Constitución Política de Colombia, es una entidad territorial que goza de autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución y las leyes.

Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes. De otro lado, los municipios, de acuerdo con el Artículo 311 de la actual Constitución Política de Colombia y la Ley 136 de junio 2 de 1994, es la entidad territorial fundamental de la división político-administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa dentro de los límites que le señalen la Constitución y las leyes de la República. Sus objetivos son la eficiente prestación de los servicios públicos a su cargo, la construcción de las obras que demande el progreso local, la ordenación de su territorio, la promoción de la participación comunitaria en la gestión de sus intereses y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes,

En tal sentido que tanto los Departamentos como los municipios están llamados a garantizar de manera conjunta el Plan de Alimentación Escolar -PAE-, debido a que el sistema de financiamiento y garantía de derechos debe ser aportado mediante apropiaciones presupuestales de cada una de estas entidades territoriales a fin de garantizar a los menores inscritos en el SIMAT de las Instituciones Educativas del

municipio de Pauna dicho derecho alimenticio, de otra parte, que la alcaldía municipal debe garantizar el servicio de transporte escolar a los menores al estar estipulado en la legislación mentada obligación, anteriores situaciones que conculcan derechos como Educación, Alimentación Escolar, Transporte Escolar, Calidad de Vida e Igualdad y en mismo término los derechos conexos a los derechos de los niños Niñas y adolescentes, razón por la que se entiende plenamente legitimada la causa por pasiva.

7.4. RESPECTO AL DERECHO FUNDAMENTAL CONCULCADO.

7.4.1. Carácter progresivo de los deberes del Estado en la prestación del servicio público de educación en Sentencia T-641/2016

Establece nuestro Tribunal Constitucional que el principio de progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales ha sido desarrollado en el artículo 2º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el cual se indica que se basa en el *“avance en el nivel de disfrute de un derecho económico social y cultural no pueden adoptarse otras que implique un retroceso.”* (...) *“una vez se amplía el nivel de satisfacción de uno de estos derechos, la libertad de desarrollo del mismo por parte del legislador y de las demás autoridades públicas –incluyendo las autoridades de las entidades territoriales– se ve mermada, pues todo retroceso respecto de ese nivel se presume inconstitucional. Por tal razón, las medidas regresivas en materia de derechos económicos, sociales y culturales están sometidas a un control de constitucionalidad estricto, y deben ser justificadas plenamente por las autoridades “(...) situación que en el marco del Estado Colombiano debe materializarse con el deber impuesto por el Legislador de tal manera que se promueva la primacía de derechos para los niños, niñas y adolescentes, estas en las que se puede incluir el ingreso y permanencia al sistema educativo, garantizando los presupuestos con los que se garantice el mismo durante el ciclo escolar.*

7.4.2. El interés superior de los niños, niñas y adolescentes

“El interés superior del menor de edad es un eje central de análisis constitucional que orienta la resolución de conflictos en los que está involucrado este sensible sector de la población al que se le debe garantizar una protección constitucional especial debido que los menores de edad presentan diferencias que el Estado protege con el fin de que no sean discriminados ante situaciones que operen en su contra en el marco de las relaciones sociales. Las bases jurídicas de este principio se encuentran en el artículo 44 de la Constitución Política, en el cual se determina que el Estado, la sociedad y la familia tienen la obligación de asistirlos y cuidarlos en procura de su desarrollo armónico e integral.

En el marco jurídico internacional, es en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño de 1989 donde se consolidó esta garantía, que hace parte del bloque de constitucionalidad. En dicho instrumento se dispuso que “en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior

del niño". Este principio "transformó sustancialmente el enfoque tradicional que informaba el tratamiento de los menores de edad", a partir de su incorporación se abandona su concepción como incapaces para, en su lugar, reconocerles la potencialidad de involucrarse en la toma de decisiones que les conciernen.

Legalmente, en desarrollo de este principio se incorporó al ordenamiento jurídico la Ley 1098 de 2006, Código de Infancia y Adolescencia, enfocada especialmente en generar garantías para que prevalezca la dignidad humana, la igualdad y se elimine la discriminación respecto a los menores de edad. Así, en el artículo 8° se establece que "se entiende por interés superior del niño, niña y adolescente, el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes". Dicha prevalencia, según el artículo 9° implica que toda decisión judicial que deba adoptarse respecto de este sector poblacional "prevalecerán los derechos de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona." En esa medida, "en caso de conflicto entre dos o más disposiciones legales (...) se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente" (resaltado propio).

La educación es una herramienta para la construcción de la equidad social y, por ende, un pilar del Estado Social de Derecho. Según la Constitución Política, (artículos 44 y 67), esta garantía superior constituye un derecho fundamental y un servicio público social, gratuito y obligatorio, que deber ser especialmente respetado, protegido y garantizado por el Estado, la sociedad y la familia. Disposiciones que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, tienen alcance sobre todos los menores de 18 años y que, debido al interés superior que les asiste, "la garantía plena de este derecho se convierte en una prioridad superior". Consideraciones de mayor entidad cuando existan condiciones de vulnerabilidad adicionales, como la grave situación socioeconómica de algunos menores de edad, a las que se encuentran expuestos en muchas ocasiones quienes residen en zonas rurales. Parte del núcleo esencial del derecho a la educación se compone por el acceso y la permanencia en el sistema educativo, para lo cual se han implementado diferentes mecanismos, entre estos, el transporte y la alimentación escolar. gastos mencionados."

7.4.3. Transporte escolar en Sentencia T-457/2018

"El Estado, la sociedad y la familia deben promover el acceso al servicio público educativo y es una responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales garantizar el cubrimiento, según la Ley 115 de 1994, artículo 4°. Entre las alternativas para garantizar la cobertura, se han implementado diferentes medidas, entre estas, la garantía del servicio de transporte. Se trata de una garantía de acceso y permanencia, la cual exige una amplia financiación estatal.

Así, por ejemplo, según la Ley 715 de 2001, se determina que una vez cubiertos los costos de la prestación del servicio educativo, las entidades territoriales destinarán los recursos al pago de transporte escolar, "cuando las condiciones geográficas lo requieran para garantizar el acceso y la permanencia del sistema educativo de niños pertenecientes a los estratos más pobres" (artículo 15, parágrafo 2°). Igualmente, se autoriza la utilización de los recursos pertenecientes al Fondo de

Servicios Educativos de los establecimientos educativos estatales, para la "contratación de los servicios de transporte escolar de la población matriculada entre transición y undécimo grado, cuando se requiera, de acuerdo con la reglamentación expedida por el Ministerio de Transporte".

La Corte Constitucional ha precisado que si bien no resulta posible garantizar una cobertura total del derecho fundamental y servicio público de educación por medio de la instalación de entidades oficiales en cada sector territorial que lo requiera debido a restricciones presupuestales, lo cierto es que este sí debe ser "suficiente" y, en consecuencia, **se han adoptado diferentes medidas para lograr ese propósito, como la prestación del servicio de transporte. Así, cuando el plantel educativo se ubique lejos del lugar de residencia de los estudiantes y existe la posibilidad de brindar el servicio de transporte para suplir esta deficiencia, no garantizarlo puede constituir un obstáculo para el acceso y la permanencia**, que desincentiva el proceso de formación y puede generar la deserción escolar, en contradicción con la garantía, el respeto y la protección que exige la educación y del marco jurídico constitucional y legal que lo respalda. (Negritas fuera del texto original)

Ahora bien, la accesibilidad no se agota con ofrecer transporte pues se busca que efectivamente los menores de edad puedan acceder a este servicio, para ello se debe tener en cuenta los costos económicos que implica y las particularidades a las que se encuentran expuestos los estudiantes. Es decir, se deben tener en cuenta los criterios de accesibilidad geográfica, económica y de no discriminación. En otras palabras, "deben ser observadas las condiciones más particulares de los niños ya que tan solo ofrecer transporte a un grupo poblacional que no puede pagarlo constituye, sin duda alguna, una vulneración al derecho fundamental a la educación, por hacerla inaccesible económicamente".

En esa medida, cuando los responsables económicamente de los niños, niñas y adolescentes no dispongan de recursos para sufragar los costos que implica el transporte, el Estado debe acudir solidariamente. En este sentido, la Corte Constitucional por medio de la Sentencia T-234 de 2014 precisó que "(s)i bien es cierto que la sociedad, el Estado y la familia son corresponsables en la protección del derecho a la educación de los niños y niñas; aquellos eventos donde los gastos de transporte de los menores a sus planteles educativos no pueden ser cubiertos por su familia, pues no cuentan con los recursos económicos suficientes, el transporte escolar se convierte en una barrera de acceso injustificada y desproporcionada, para quienes buscan recibir el servicio de educación; siendo tarea del Estado, eliminar todo tipo de obstáculos que entorpezcan el acceso a la educación" (Resalta la Sala).

Las anteriores consideraciones tienen particular importancia ante población vulnerable, como sucede en muchas ocasiones con los estudiantes del sector rural. Se trata de zonas en las cuales el transporte público es nulo o escaso y, frecuentemente ocurre que la población atraviesa una situación socioeconómicamente compleja. En consideración a lo anterior, esta Corporación ha señalado que "(...) **el derecho a una educación accesible acarrea en cabeza del Estado la obligación de adoptar medidas deliberadas, concretas y orientadas hacia la implantación de la enseñanza, y que la omisión de este deber vulnera los derechos a la educación y a la igualdad de oportunidades**. En este orden de ideas,

el derecho fundamental a la educación comporta la obligación positiva de proveer el transporte de los niños campesinos, cuando la institución educativa más cercana se ubica lejos de su vivienda" (resaltado propio).

En igual sentido, se ha precisado que "es en los lugares más apartados donde la falta de recursos hace que desafortunadamente la inversión en el sector educativo no pueda ser lo más prioritario para las administraciones locales e, igualmente, ocurre que en muchos de los casos, son los menores quienes viviendo apartados de los cascos urbanos no alcanzan a constituir un número suficiente de personas que pueda justificar la inversión tan considerable que implica crear nuevas instituciones educativas más cerca a sus hogares. Sin embargo, la educación debe seguir siendo geográficamente accesible para todos los menores, independientemente de qué tan remoto sea su hogar." (Destaca la Sala)

En estos escenarios, el objetivo de ofrecer gratuitamente el servicio de transporte, puede tener mayor prioridad y requerir medidas de aplicación inmediata. Al respecto, en la Sentencia T-105 de 2017, reiterada en la T-537 de 2017, se señaló que "el transporte no debe ser tan solo ofrecido por las instituciones educativas, sino que en determinadas situaciones, dadas las condiciones económicas de los menores y sus familias, este deberá ser suministrado de manera gratuita para garantizar la accesibilidad económica del derecho fundamental a la educación. **Igualmente, debe reiterarse que esta obligación se ve revestida de una muy especial importancia cuando el transporte sea destinado a movilizar niños que residan en zonas rurales**" (negritas y resaltado propio). Así entonces:

"(E)l transporte escolar como servicio accesorio a la educación se torna en indispensable cuando su provisión implica garantizar el acceso geográfico de los menores de edad a las instituciones educativas, debido a que ellos deben trasladarse desde veredas, corregimientos o pueblos muy pequeños, entre otros, hacia las cabeceras municipales más cercanas que cuenten con un colegio público idóneo. Simultáneamente, cuando las familias sean de escasos recursos económicos, como frecuentemente ocurre en el campo, y son quienes más deben desplazarse en distancias para recibir los servicios educativos, el costo de este transporte debe ser gratuito de acuerdo con las circunstancias particulares, toda vez que los gastos que ello implicaría a las familias de los menores podrían constituir una barrera económica que haría inaccesible el servicio educativo por no poder costearlas, vulnerando así el derecho." (Resaltado propio).

En el mismo sentido, por medio de la Sentencia T-091 de 2018 se señaló que "la falta del servicio de transporte escolar no puede convertirse en una carga para los accionantes y sus familias". Por ende, **"los establecimientos educativos y las entidades territoriales deben coordinar esfuerzos para que el servicio educativo sea realmente accesible, en especial para los sujetos más vulnerables"**. Siguiendo lo dicho, se ordenó a la Secretaría de Educación Departamental garantizar el servicio de transporte escolar teniendo en cuenta las circunstancias particulares de los accionantes, incluyendo su situación económica, "con el fin de ofrecerles una garantía real de su derecho fundamental a la educación, en su componente de accesibilidad material". Esta obligación, según se consideró "lejos de configurar afectación alguna a la autonomía de las entidades territoriales, (i) se ajusta al contenido normativo del derecho a la educación y (ii) resulta necesario para garantizar la satisfacción de su nivel razonable y exigible".

Así las cosas, **(i) el transporte es un mecanismo para garantizar el derecho fundamental a la educación**, en los componentes esenciales de acceso y permanencia; **(ii) obstruir el acceso a este servicio cuando**, por ejemplo, las Instituciones Educativas sean lejanas a la residencia de los niños, niñas y adolescentes, **constituye una violación del derecho fundamental a la educación**; **(iii) cuando los gastos de transporte de los menores a sus planteles educativos no pueden ser cubiertos por su familia**, pues no cuentan con los recursos económicos suficientes, la falta de este servicio se convierte en una barrera de acceso injustificada y desproporcionada; por consiguiente, **(iv) en determinadas situaciones, dadas las condiciones económicas de los menores y sus familias**, el servicio de transporte debe ser suministrado de manera gratuita; **(v) esta consideración tiene especial alcance cuando los estudiantes residan en zonas rurales y sus núcleos familiares carezcan de recursos económicos suficientes para suplir los costos del servicio**; **(vi) cuando la falta de efectividad del derecho y servicio de transporte se torna en una barrera que obstruye el acceso a la educación** (por ejemplo, por exigir costos que desbordan la capacidad económica del menor de edad y su núcleo familiar), deben tomarse acciones de protección inmediata. Finalmente, se advierte que **(vii) el transporte escolar que permite la materialización del derecho fundamental a la educación comprende tanto el servicio que conduce a la institución como aquel que le permite retornar al estudiante, pues lo contrario, haría igualmente nugatorio el derecho.**"

Del anterior marco constitucional establecido en la Sentencia T-457/2018 se denota la importancia del servicio de transporte escolar como un elemento intrínseco para dar materialidad al derecho a la educación, que el mismo se encuentra intrínsecamente relacionado con la accesibilidad al derecho, razón por la cual corresponde al Estado Social en armonía con el principio del interés superior de los niños, niñas y adolescentes propender por condiciones para garantizarlo, tan así que vía jurisprudencial se ha establecido como obligatorio cuando se reúna alguna de las siguientes características: 1) Cuando se busque garantizar el acceso y permanencia al sistema educativo 2) cuando obstruye el servicio de educación por la lejanía en la residencia de los estudiantes, 3) cuando los gastos de los servicios no puedan ser asumidos por sus familias, 4) en circunstancias determinadas dadas las condiciones de las familias sobre las cuales este deba ser gratuito, 5) Gratuidad para los estudiantes que residen en zonas rurales y sus familias carecen de recursos, 6) cuando el no otorgarlo obstruya el acceso a la educación y 7) que el mismo también requiera el desplazamiento y retorno de los menores a sus hogares, circunstancias que a la luz constitucional deben ser priorizadas y sobre todo efectivizadas.

7.4.4. Alimentación Escolar en Sentencia T-457/2018

"Los niños, las niñas y los adolescentes tienen en su favor el derecho fundamental a la alimentación equilibrada según el artículo 44 de la Constitución Política y el marco jurídico internacional. En 1948 la Declaración Universal de Derechos Humanos determinó en el artículo 25.1 a la alimentación como un componente del derecho a un nivel de vida adecuado, reconocido en favor de toda persona. Posteriormente, en 1974 la Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición, estableció que "Cada hombre, mujer y niña o niño tiene el

derecho inalienable a estar libre de hambre y malnutrición para poder desarrollar sus facultades físicas y mentales (...)"

Seguidamente, en 1976 el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mediante el artículo 11, **reiteró que la alimentación hace parte de un nivel de vida adecuado y los Estados deben tomar medidas apropiadas para asegurar su efectividad**. En desarrollo de este artículo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señaló que "el derecho a una alimentación adecuada está inseparablemente vinculado a la dignidad humana y requiere la adopción de políticas económicas, ambientales y sociales adecuadas en los planos nacional e internacional".

Posteriormente, la **Convención sobre los Derechos del Niño de 1989** consagró como deberes de los Estados: (a) **combatir la malnutrición**; (b) **suministrar los alimentos nutritivos adecuados**; (c) adoptar las **medidas pertinentes para apoyar a los padres y a otras personas responsables del niño** en la realización efectiva de su derecho a un nivel de vida adecuado y, si es necesario, proporcionar asistencia material y programas de apoyo, especialmente, en relación con la nutrición; y (d) **adoptar las medidas necesarias**, con el máximo de los recursos de los que disponga "para dar efectividad" a los derechos sociales, económicos y culturales de los niños, niñas y adolescentes, entre otros. En concordancia, en la Observación General No. 15 del Comité de los Derechos del Niño se estableció la importancia de adoptar medidas encaminadas a que los Estados garanticen el acceso a alimentos nutricionalmente adecuados y culturalmente apropiados.

En el ordenamiento jurídico interno, la Ley 7ª de 1979, artículo 6º, establece que **"todo niño tiene derecho a la educación, la asistencia y bienestar sociales**. Corresponde al Estado asegurar el **suministro de la Escuela, la nutrición escolar, la protección infantil** (...)"

Igualmente, la Ley 1098 de 2006, artículos 17 y 24, determina que la **alimentación además de ser equilibrada debe ser nutritiva**, y se reconoce como una condición para la calidad de vida esencial para el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes; igualmente, en el artículo 41.10 se establece como obligación del Estado apoyar a las familias para que estas puedan asegurar a sus hijos los alimentos necesarios para su desarrollo físico, psicológico e intelectual, por lo menos hasta los 18 años.

El desarrollo del derecho fundamental a la alimentación equilibrada de los niños, niñas y adolescentes, estudiantes de instituciones públicas, se ha buscado por parte del Gobierno Nacional, en esencia, mediante el **Programa de Alimentación Escolar (PAE)**, definido como una "estrategia estatal que promueve el acceso con permanencia de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en el sistema educativo oficial, a través del suministro de un complemento alimentario durante la jornada escolar, para mantener los niveles de atención, impactar de forma positiva los procesos de aprendizaje, el desarrollo cognitivo, disminuir el ausentismo y la deserción y fomentar estilos de vida saludables."

La Ley 1450 de 2011 (Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014), por medio del artículo 136, parágrafo, dispuso que el Ministerio de Educación Nacional es el encargado de la orientación, ejecución y articulación del PAE, por ende, estableció en esta cartera la obligación de definir los lineamientos técnicos – administrativos, los estándares y las condiciones para la prestación del servicio y la ejecución del programa. Dichos lineamientos técnicos y administrativos fueron definidos en la Resolución 16432 del 5 de octubre de 2015 y actualizados, recientemente,

mediante la Resolución 29452 de 2017. Puntualmente, de este acto administrativo cabe resaltar los siguientes aspectos:

(i) El propósito del PAE consiste en suministrar complemento alimentario que contribuya al acceso y permanencia y al fomento de hábitos alimentarios saludables de los niños, adolescentes y jóvenes, registrados en la matrícula oficial, quienes son focalizados y deben estar registrados en el Sistema de Matrícula SIMAT. El periodo de atención corresponde a todo el calendario escolar (numeral 1°).

(ii) La financiación compromete diferentes recursos públicos, entre estos los provenientes del Sistema General de Participaciones (SGP), regalías, recursos propios, recursos del Presupuesto General de la Nación, fuentes de financiación del sector privado, cooperativo o no gubernamental del nivel nacional e internacional y de las cajas de compensación (numeral 2°).

(iii) La operatividad depende del ejercicio de funciones concurrentes de coordinación, financiamiento y control, reguladas, especialmente, en el Decreto 1075 de 2015 (adicionado por el Decreto 1852 de 2015 y en la Resolución 29452 de 2017 del Ministerio de Educación (numeral 3°). Entre estas, por ser de relevancia para el caso concreto, se destaca que al Ministerio de Educación Nacional le corresponde articular el PAE con los demás sectores y entidades territoriales; la cofinanciación del Programa; el acompañamiento, seguimiento y monitoreo de la operación. **Las entidades territoriales deben ejecutar directa o indirectamente el PAE y garantizar la prestación del servicio de alimentación, para lo cual deben coordinar, planear, apropiar y reservar los recursos necesarios y suficientes para la financiación o cofinanciación del PAE en su jurisdicción y adelantar los trámites para comprometer vigencias futuras cuando haya lugar, con el fin de asegurar la continuidad y la progresividad de la alimentación escolar que genere el más óptimo desarrollo intelectual de los niños y las niñas del país.** Entre las obligaciones de los Rectores, se encuentra la participación en la focalización, para seleccionar a quiénes reciben el complemento alimentario. Como obligaciones conjuntas se establecen las consistentes en el "1. Seguimiento, control y evaluación de la ejecución del Programa en cada establecimiento educativo."; "4. Reporte inmediato al ordenador del gasto, al supervisor o al interventor de los contratos, así como a las autoridades competentes, de cualquier irregularidad en los alimentos o en la ejecución del contrato que afecte la adecuada y oportuna prestación del servicio".

(iv) Las etapas del programa comprenden, entre otros, la planeación desde las entidades territoriales, la contratación del operador y la ejecución. En la primera de estas se realiza la priorización y la focalización.

La priorización permite "recopilar, consolidar y analizar" la información concerniente al "a. Número y porcentaje de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. b. Condiciones geográficas (zonas urbanas y rurales). c. Ubicación de los establecimientos educativos por área urbana y rural. d. Condiciones de accesibilidad a los establecimientos educativos. e. Jornadas escolares por establecimiento educativo. f. Establecimientos educativos con jornada única. g. Población víctima del conflicto armado. h. Población con pertenencia étnica (indígenas, negros, afrocolombianos, raizales, palenqueros y ROM). i. Población en situación de discapacidad. j. Total matrícula escolar por grados. k. Tasas de

ausentismo y deserción rurales/urbanas. i. Niños, niñas, adolescentes y jóvenes que se encuentran fuera del sistema educativo" (numeral 4.1.1.2.). Igualmente, entre los "criterios para la priorización" se tienen en cuenta las "instituciones educativas con implementación de Jornada Única en zona urbana y rural" y "área rural - todas las instituciones educativas en el área rural deben ser seleccionadas (...)" ; instituciones educativas del área urbana (...) que atiendan comunidades étnicas (...), y población en situación de discapacidad; instituciones educativas urbanas (...) con alta concentración de población con puntajes de SISBEN (...)" (numeral 4.1.1.3).

Los criterios de focalización los siguientes: **(a) "en el área rural y urbana cubrir el 100% de los escolares matriculados que hacen parte de Jornada Única independientemente del grado en el que se encuentren matriculados"; (b) "área rural - los escolares que se encuentran en transición y primaria, iniciando con población étnica, población en situación de discapacidad, continuando con aquellos que se encuentren en Educación Básica Secundaria y Educación media"; (c) "área Urbana - estudiantes de transición y primaria, iniciando con aquellos que pertenezcan a comunidades étnicas (indígenas, comunidades negras, afrocolombianos, raizales, rom/gitanos, palenqueros) y población en situación de discapacidad"; y (d) "en el área urbana, escolares de transición y primaria matriculados y clasificados con puntajes de SISBEN máximos de 48,49 para las 14 ciudades principales sin sus áreas metropolitanas y 45,34 para el resto de las zonas urbanas"** (numeral 4.1.2.)

(v) En relación con los aspectos alimentarios y nutricionales (numeral 5º), se determinan diferentes criterios con base en la Resolución 3803 de 2016, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social; entre estos, el porcentaje requerido de proteína, grasa y carbohidratos según el ciclo vital del estudiante. Una de las herramientas para ello es la realización de una minuta patrón, definida como una "guía de obligatorio cumplimiento para la implementación del PAE que establece la distribución por tiempo de consumo, los grupos de alimentos, las cantidades en crudo (peso bruto y peso neto), porción en servido, la frecuencia de oferta semanal, el aporte y adecuación nutricional de energía y nutrientes establecidos para cada grupo de edad" (artículo 5.2.). Los ciclos de menú "pueden ser diseñados por el profesional en Nutrición y Dietética, con tarjeta profesional, de la Entidad Contratante y entregado al operador para su aplicación, o pueden ser diseñados por el profesional en Nutrición y Dietética, con tarjeta profesional, del operador seleccionado, para la aprobación de la Entidad Contratante, según sea el caso." Seguidamente, se advierte que "Los ciclos de menús se deben elaborar teniendo en cuenta la disponibilidad de alimentos regionales, los alimentos de cosecha, los hábitos culturales y costumbres alimentarias (...)".

A la Resolución 29452 de 2017 del Ministerio de Educación se adicionó un anexo en el que consta la minuta patrón con los lineamientos sobre la ración para preparar en sitio el "complemento alimentario jornada mañana/tarde para menores de edad que tengan entre 14 y 17 años" (1.3.), se comprende por bebida con leche, alimento proteico, cereal acompañante, fruta, azúcares y grasas. El almuerzo (1.6.) comprende un alimento proteico, cereal, tubérculos, raíces, plátanos y derivados de cereal, verdura fría o caliente, bebida, azúcares, grasas y leche.

(vi) En relación con el seguimiento y control del PAE, además de las funciones anteriormente mencionadas (numeral iii), a las entidades territoriales les corresponde asignar funciones de monitoreo y control para la supervisión de la operación del Programa; implementar acciones para superar situaciones que afecten negativamente su ejecución; así como informar al MEN las novedades e inconvenientes que pongan en riesgo su operación (6.2.)."

De los anteriores presupuestos establecidos por la Corte Constitucional en Sentencia T-457/2018 se puede destacar como el derecho fundamental a la alimentación se desprende del artículo 44 Constitucional, frente al cual todos los Niños, Niñas y Adolescentes mientras cumplan su mayoría de edad deben tener garantizada una alimentación saludable y nutritiva, que hace no solo parte de los fines esenciales del Estado sino que además el mismo responde a las obligaciones supra nacionales adquiridas por Colombia, este que busca un desarrollo integral de los mismos para que se incorporen a la civilidad en debida forma, además, que en entornos como el Escolar es indispensable y obligatorio, a todas luces que los mismos satisfagan sus necesidades especiales pero sobre todo alcancen un desarrollo humano integral.

De esta manera, el Estado Colombiano ha gestado por medio del Legislativo una herramienta diseñada para suplir la mentada garantía alimentaria, de esta manera se presenta la Existencia del Programa de Alimentación Escolar -PAE- como un medio idóneo que se concibe como una estrategia que no solo garantiza la accesibilidad a la educación sino que la misma se enfoca en el suministro de complementos alimentarios a los menores inscritos en el SIMAT, como mecanismo nutricional y de desarrollo del progreso cognitivo, disminuir el ausentismo, deserción y fomentar estilos de vida saludables, de tal manera que se de satisfacción a este derecho fundamental, mismo que cuenta con desarrollo legal y jurisprudencial, estableciendo la necesidad de su materialización como también las cargas endilgadas a cada uno de sus participantes.

8. CASO CONCRETO

Rememorando, se tiene como el señor personero municipal de Pauna, Dr. JHON JAIRO SÁNCHEZ SOTELO, obrando en nombre propio y en pro de los intereses de los menores de edad que son estudiantes registrados con matrícula oficial en el Sistema Integrado de Matrículas – SIMAT de la Institución Educativa Oficial Técnico Nacionalizado de Pauna, Institución Técnica Agropecuaria de Desarrollo y Santa Rosa de esta municipalidad, y quienes son beneficiarios del Plan de Alimentación Escolar – PAE, interpuso acción de tutela en contra de la de GOBERNACIÓN DE BOYACÁ y MUNICIPIO DE PAUNA por la presunta vulneración a los derechos fundamentales de los menores a Educación, Alimentación Escolar, Transporte Escolar, Calidad de Vida e Igualdad, situación que se materializa en tanto desde el inicio del año escolar a la fecha los menores no han recibido el servicio de transporte escolar y tampoco el programa de alimentación escolar.

En el caso que ocupa la atención del presente trámite Constitucional, se indicó por parte del accionante como el calendario escolar inició el pasado 30 de enero y que aparecen como estudiantes registrados con matrícula oficial en el Sistema Integrado de Matrículas – SIMAT de la Institución Educativa Oficial Técnico

Nacionalizado de Pauna, Institución Técnica Agropecuaria de Desarrollo y Santa Rosa de esta municipalidad más de 1000 niños, niñas y adolescentes entre los 4 y los 17 años de edad, que no se pueden gestar barreras de acceso a los servicios educativos plasmados en la aplicación al Plan de Alimentación Escolar -PAE y los servicios de transporte escolar, para quienes corresponda.

Indica además como pese a que por parte de la Gobernación del Departamento de Boyacá y el Municipio de Pauna se suscribió el Convenio 347 de 2023 que busca garantizar el PAE, a la fecha de presentación de la acción Constitucional el mismo no se había realizado de manera efectiva, como tampoco por parte de la Alcaldía de Pauna se había garantizado el servicio de transporte, pese a indicarse existían apropiaciones presupuestales para tal fin, lo cual compromete los derechos de los niños niñas y adolescentes de esta municipalidad.

Al respecto, se indicó por parte de la Gobernación Departamental que de su parte se han adelantado los trámites administrativos para garantizar el servicio de alimentación escolar en la vigencia 2023, esto para los 123 municipios del departamento, esto que se materializó con la apropiación presupuestal de \$130.342.921.667,00 para los 160 días calendario académico con casi 160.917 beneficiarios el cual cuenta con concepto favorable del 29 de noviembre de 2022 emitido por la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar UAPA, adscrita al Ministerio de Educación, como también adelanto los trámites adicionales para efectuar las apropiaciones presupuestales de los demás recursos que cofinancian el PAE, inclusive el requerir los recursos al municipio de Pauna y suscribir al Convenio 347 enunciado previamente.

De su parte, el Municipio de Pauna en su intervención, indicó que de su parte se adelantaron todas y cada una de las gestiones para materializar la contratación y ejecución de los procesos contractuales que adjudican el PAE, como para el servicio de transporte en esta circunscripción territorial, tales como realizar las apropiaciones presupuestales, debidamente aprobadas por el Concejo Municipal, aportando la documentación requerida por la Gobernación y suscribiendo el Convenio antes mencionado, igualmente realizar el procedimiento de contratación de ambos elementos por medio de la Plataforma SECOP II, allegando las constancias correspondientes, pero las que lastimosamente condujeron a declarar desierto el proceso por la falta de presentación de proponentes, pero que en aras de garantizar los servicios y tal como se decretó en la medida previa procedieron a realizar la contratación directa de los servicios por un periodo de 13 días mientras se surtía el procedimiento contractual establecido en la Ley.

Ahora bien, que teniendo el decreto de la medida previa al momento de la admisión de la tutela por parte de la Gobernación no se hizo manifestación alguna, por parte del Municipio de Pauna se indicó como Plan de Contingencia el deber de oficiar a los operadores del servicio de alimentación escolar en los años anteriores para que se presentaran como oferentes en el futuro proceso contractual, además oficiar al PAE de la Secretaría de Educación Departamental para que se sensibilizara a los operadores del proceso contractual, reiniciar y cargar en la plataforma SECOP el nuevo proceso contractual para el servicio de alimentación escolar que se declaró desierto en breve y realizar las acciones precontractuales para celebrar contrato para garantizar los servicios de transporte

de las 23 rutas establecidas que permitan a los estudiantes rurales acceder al servicio y los demás que lo demanden.

De esta manera, se tiene que por parte de esta entidad territorial se dio previo cumplimiento a la orden impartida por esta instancia jurisdiccional como medida previa, también que por las accionadas GOBERNACIÓN DE BOYACÁ y MUNICIPIO DE PAUNA han desplegado de manera directa actos tendientes a materializar los derechos de los niños, niñas y Adolescentes estudiantes registrados con matrícula oficial en el Sistema Integrado de Matrículas – SIMAT de la Institución Educativa Oficial Técnico Nacionalizado de Pauna, Institución Técnica Agropecuaria de Desarrollo y Santa Rosa de esta municipalidad, los cuales quedaron especificados previamente en los trámites administrativos previos, apropiaciones presupuestales, suscripción de convenios y publicación de procesos contractuales que indicarían díganoslo así el cumplir con sus obligaciones Constitucionales y legales, **sin embargo**, se tiene que a la fecha no existe ejecución total, efectiva, en todos los términos legales y plena del Programa de Alimentación Escolar – PAE, pues no existe prueba formal de un contrato mediante el cual de manera directa o indirecta y durante la vigencia de la etapa escolar se materialice el derecho a la alimentación y educación de los mentados menores, como tampoco respecto al servicio de transporte escolar por parte del municipio de Pauna, por lo que atendiendo los preceptos establecidos por la Corte Constitucional deberá ampararse los derechos fundamentales que le asisten a los estudiantes.

Es así que debe recordarse en que el marco del principio del Interés Superior que prioriza los derechos de los niños, niñas y adolescentes sobre los de cualquiera, existe un llamado para el Estado y directamente a la sociedad por propender por los derechos como los que hoy se conculcan con la acción constitucional, rememoremos además como también nuestro máximo tribunal ha indicado en múltiples fallos como los enunciados en la parte considerativa que los derechos a la alimentación escolar y educación, tal como se enmarca en la acción de tutela, son fundamentales e indiscutibles, que se desprenden del artículo 44 supra frente al cual debe proporcionarse alimentación equilibrada y que inclusive se encuentra mismo derecho enmarcado en una obligación de carácter legal en los términos del artículo 6 de Ley 7ª de 1979, que establece: “todo niño tiene derecho a la educación, la asistencia y bienestar sociales. Corresponde al Estado asegurar el suministro de la Escuela, la nutrición escolar, la protección infantil (...)”. Igualmente, la Ley 1098 de 2006, artículos 17 y 24, que determina que la alimentación además de ser equilibrada debe ser nutritiva, y se reconoce como una condición para la calidad de vida esencial para el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes, argumentos frente a los cuales el brindar una alimentación no implica únicamente con adelantar trámites administrativos, sino que la misma debe materializarse al momento de que los menores reciban directamente los mismos, por lo cual de no darse dicha circunstancia no se puede presuponer garantizado un derecho sino que requiere de actos materiales e indiscutibles.

Además, se rememora que la alimentación debe ser garantizada de manera saludable y nutritiva, que hace no solo parte de los fines esenciales del Estado, e igualmente que este derecho responde a las obligaciones de la familia, la sociedad y primariamente del Estado, el cual en todo caso busca un desarrollo integral de los menores en entornos como el Escolar siendo este indispensable y obligatorio, para lo cual el PAE, es el medio idóneo para garantizar la accesibilidad

a la educación y como mecanismo nutricional, de desarrollo del progreso cognitivo, de disminución del ausentismo, deserción y fomento de estilos de vida saludables, situaciones que se enmarcan directamente con los derechos a la Educación, Alimentación Escolar y sobre todo Dignidad Humana.

De otro lado, en lo que refiere al servicio de transporte, se tiene que en la existencia del núcleo esencial a la educación se encuentra la accesibilidad y permanencia, las cuales en muchas ocasiones como específicamente planteó los postulados de la Corte Constitucional en Sentencia T-457/2018, estos responden al principio de progresividad de los derechos económicos sociales y culturales, puesto que de nada sirva que se establezca la educación media y primaria como obligatoria si no se brindan mecanismos de acceso, puesto que dadas las condiciones sociales, económicas y demográficas por parte del estado es imposible suplir centros educativos en todas las zonas del territorio nacional, por lo que la medida más adecuada corresponde con brindar el servicio de transporte a los centros educativos y en las circunstancias requeridas, situación que se correlaciona con derechos fundamentales y que llevan a que también por vía de amparo deban ser materializados.

Así las cosas, al análisis del caso se advierte que debe hallarse razón al actor, al amparar los derechos fundamentales a los estudiantes registrados con matrícula oficial en el Sistema Integrado de Matrículas – SIMAT de la Institución Educativa Oficial Técnico Nacionalizado de Pauna, Institución Técnica Agropecuaria de Desarrollo y Santa Rosa de esta municipalidad, y quienes son beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar – PAE y servicio de transporte escolar, puesto que con el hecho de no brindarse y garantizarse de manera efectiva su prestación se están vulnerando sus derechos fundamentales a la Educación y alimentación, concordantes con la Dignidad Humana e interés superior de los niños, niñas y adolescentes obligación Constitucional y Legal que se establece en cabeza de las entidades territoriales accionadas GOBERNACIÓN DE BOYACÁ y MUNICIPIO DE PAUNA en competencia de sus funciones, por lo que se concede el amparo Constitucional.

9. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Promiscuo Municipal de Pauna (Boyacá), administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales a la Educación y alimentación, concordantes con la Dignidad Humana e interés superior de los niños, niñas y adolescentes conculcados por parte del personero municipal de Pauna **Dr. JHON JAIRO SÁNCHEZ SOTELO** en representación de los estudiantes registrados con matrícula oficial en el Sistema Integrado de Matrículas – SIMAT de la Institución Educativa Oficial Técnico Nacionalizado de Pauna, Institución Técnica Agropecuaria de Desarrollo y Santa Rosa (Pauna) y en contra de **GOBERNACIÓN DE BOYACÁ y MUNICIPIO DE PAUNA**, de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la **ALCALDÍA DE PAUNA y GOBERNACIÓN DE BOYACÁ** que en el término improrrogable de cuarenta y ocho horas (48) contados a partir de la notificación de la presente providencia a través de su representante legal y/o quien cumpla la función, Sí aún no lo ha hecho, **EJECUTEN DE MANERA EFECTIVA**, en el ámbito de sus competencias, la prestación del PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR –PAE- en la Institución Educativa Oficial Técnico Nacionalizado de Pauna, Institución Técnica Agropecuaria de Desarrollo y Santa Rosa junto con sus respectivas sedes que funcionan en el municipio de Pauna, en tal sentido, se aclara que esta orden deberá acatarse independientemente de los trámites administrativos que las entidades deban cumplir.

TERCERO: ORDENAR a la **ALCALDÍA DE PAUNA** que en el término improrrogable de cuarenta y ocho horas (48) contados a partir de la notificación de la presente providencia a través de su representante legal y/o quien cumpla la función, Sí aún no lo ha hecho, **EJECUTEN DE MANERA EFECTIVA**, en el ámbito de sus competencias, la prestación del SERVICIO DE TRANSPORTE ESCOLAR en la Institución Educativa Oficial Técnico Nacionalizado de Pauna, Institución Técnica Agropecuaria de Desarrollo y Santa Rosa junto con sus respectivas sedes que funcionan en el municipio de Pauna para los estudiantes que requieran de dicho servicio, en tal sentido, se aclara que esta orden deberá acatarse independientemente de los trámites administrativos que las entidades deban cumplir.

CUARTO: DESVINCULAR de la presente acción Constitucional a la CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE BOYACÁ.

QUINTO: PREVENIR a las entidades accionadas, no incurrir en conductas como las que dieron origen a la presente acción, so pena de las sanciones correspondiente (Artículo 24 Decreto 2591 de 1991)

SEXTO: NOTIFICAR la presente providencia a las partes, por el medio más expedito (art. 16 Decreto 2591 de 1991)

SÉPTIMO: En el evento de no ser impugnado este fallo dentro del término legal, remítase las diligencias a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Juez,



CAROL ANITH OSORIO BARAJAS