

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

SENTENCIA T-124 DE 2020

Referencia: Expediente T-7.528.942

Acción de tutela instaurada por Ana Lucía Moreno Rivas, en calidad de agente oficiosa de Karen Liliana y Anyi Zuleimi Rivas Moreno, en contra de la Secretaría de Educación Municipal de Santiago de Cali

Magistrado ponente:
CARLOS BERNAL PULIDO

Bogotá, D.C., veintidós (22) de abril de dos mil veinte (2020)

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo de tutela de 8 de abril de 2019, proferido por la Juez Segunda Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Cali, en el marco de la acción de tutela promovida por Ana Lucía Moreno Rivas, en calidad de agente oficiosa de sus hijas, Karen Liliana y Anyi Zuleimi Rivas Moreno, en contra de la Secretaría de Educación Municipal de Cali¹.

I. ANTECEDENTES

1. *Síntesis del caso.* El 21 de marzo de 2019, la señora Ana Lucía Moreno Rivas, en calidad de agente oficiosa de sus hijas, Karen Liliana y Anyi Zuleimi Rivas Moreno (en adelante, las accionantes), interpuso acción de tutela en contra de la Secretaría de Educación Municipal de Cali (en adelante, la Secretaría de Educación)². En su escrito, señaló que las accionantes están inscritas en el programa informal de “*Educación Adecuada para la Integración*”

¹ Este expediente fue seleccionado por los magistrados Carlos Bernal Pulido y José Fernando Reyes, quienes integraron la Sala de Selección Número Ocho.

² Cdno. de revisión, fl. 142.

Social (EAIS)”, ofrecido por la Secretaría de Educación y operado por el contratista Asociación de Discapacitados del Valle –Asodisvalle–; sin embargo, ellas no pueden asistir regularmente a dicho programa, porque no cuentan con transporte escolar. Además, resaltó que las accionantes (i) se encuentran en situación de discapacidad física, mental e intelectual, por lo cual “*no tienen posibilidades de bipedestación ni de marcha*”³, (ii) carecen de recursos económicos y (iii) son víctimas de desplazamiento forzado. Al respecto, la agente oficiosa solicitó la protección de los derechos a la vida digna, la salud y la educación inclusiva de las accionantes. Advirtió que estos derechos son vulnerados por la decisión de la accionada consistente en no prestarles el servicio de transporte con acompañamiento (ida y vuelta) desde su residencia hasta (i) Asodisvalle, y (ii) los centros médicos en los que se les practica “*otros procedimientos*”, a saber, “*médicos, terapéuticos y de rehabilitación*”⁴.

1. Hechos

2. *Diagnóstico de las accionantes.* Anyi Zuleimi y Karen Liliana Rivas Moreno, de 18 y 20 años de edad, respectivamente, se encuentran en situación de “*discapacidad física, mental [e] intelectual*”⁵. Desde su infancia, las accionantes fueron diagnosticadas con epilepsia y retardo mental severo asociado a meningitis, por lo cual “*no tienen posibilidades de bipedestación ni de marcha, es decir, no tienen posibilidades de caminar. Por lo anterior la movilidad de las mismas se desarrolla a través del dispositivo de movilidad silla de ruedas. Estas se desplazan a su vez gateando*”⁶. En particular, Anyi Zuleimi padece de “*epilepsia refractaria, epilepsia estructural, antecedentes de meningoencefalitis, parálisis cerebral, cuadriparesia espástica clase funcional V, escoliosis dorsolumbar, dorso esquinó varo [y] déficit cognitivo profundo*”⁷, por lo que “*se desplaza con arrastres*”⁸ y “*se encuentra limitada para la realización de las actividades de la vida diaria*”⁹, según historias clínicas de 31 de julio de 2018 y 7 de febrero de 2019. Por su parte, Karen Liliana padece de “*retardo del desarrollo (...) antecedentes de meningitis, retardo psicomotor [y] crisis de irritabilidad*”¹⁰, por tanto, está “*actualmente sin capacidad de marcha*”¹¹, según historias clínicas de 7 y 20 de febrero de 2019. Dado que la madre de las accionantes es su única cuidadora, “*no puede desplazarse con ambas sillas de ruedas para trasladarla[s]*”¹², por lo que “*actualmente son atendidas en su domicilio por el home care Coemssanar*

³ Cdno. de revisión, fl. 130.

⁴ Cdno. de revisión, fls. 35 a 60.

⁵ Cdno. 1, fls. 10 y 11.

⁶ Cdno. de revisión, fl. 130.

⁷ Cdno. 1, fl. 14.

⁸ Cdno. 1, fl. 12.

⁹ Cdno. 1, fl. 14.

¹⁰ Cdno. 1, fl. 16.

¹¹ Cdno. 1, fl. 17.

¹² Id.

quienes garantizan el servicio de terapias físicas, ocupacionales y de fonoaudiología de manera domiciliaria”¹³.

3. *Situación económica de las accionantes.* Ana Lucía Moreno Rivas y Jorge Enrique Rivas Moreno, madre y padre de las accionantes, registran puntajes de 16,78¹⁴ y 3,87¹⁵, respectivamente, en la base de datos del Sisbén. De acuerdo con la agente oficiosa, toda la familia depende económicamente del padre, quien *“labora como constructor y gana el salario mínimo”*¹⁶. Además, los integrantes de la familia fueron víctimas de desplazamiento forzado en el municipio de Bajo Baudó (Chocó), según consta en el Registro Único de Víctimas¹⁷. Por último, las accionantes se encuentran afiliadas a la EPS EMSSANAR, en el régimen subsidiado¹⁸.

4. *Programa Informal de Educación Adecuada para la Integración Social (EAIS).* Desde el 24 de mayo de 2017¹⁹, las accionantes están inscritas en los *“procesos de rehabilitación en diferentes áreas de la salud, como fisioterapia, psicología y terapia ocupacional”*²⁰ que ofrece la Secretaría de Educación y opera el contratista Asociación de Discapacitados del Valle –Asodisvalle–. De igual forma, desde el 10 de diciembre de 2018, tras la valoración de un equipo terapéutico, conformado por una licenciada en pedagogía infantil y una terapeuta ocupacional²¹, Asodisvalle dispuso vincularlas al programa de *“Educación Adecuada para la Integración Social”* (en adelante, EAIS)²². Este programa *“es una oferta de educación informal, que se brinda para estudiantes con discapacidad, entre los 14 y 21 años, [y que] tiene como objetivo brindar oportunidades para complementar, actualizar o renovar conocimientos, habilidades, técnicas y prácticas, tendientes a la adaptación de cada individuo dentro de su entorno social”*²³. Esta modalidad educativa es ofrecida por la Secretaría de Educación y su prestación efectiva es ejecutada por Asodisvalle, en el marco del convenio suscrito entre estas entidades el 24 de marzo de 2019²⁴. Las accionantes reciben la atención que Asodisvalle denomina *“integral”*, es decir, un *“acompañamiento educativo, rehabilitación y asistencia psicosocial a la familia, en este caso [sic], se atienden desde el área de fisioterapia y fonoaudiología, integradas a actividades educativas de acuerdo a las necesidades educativas, trabajando la motricidad fina y gruesa y desde la integralidad se trabaja un proyecto de vida”*²⁵.

¹³ Cdno. de revisión, fl. 130.

¹⁴ Cdno. de revisión, fl. 18.

¹⁵ Cdno. de revisión, fl. 17.

¹⁶ Cdno. de revisión, fl. 57.

¹⁷ Cdno. de revisión, fl. 60.

¹⁸ Cdno. 1, fls. 41 y 42.

¹⁹ Cdno. de revisión, fl. 64.

²⁰ Cdno. de revisión, fl. 64.

²¹ Id.

²² Cdno. de revisión, fl. 79.

²³ Cdno. de revisión, fl. 68.

²⁴ Cdno. de revisión, fls. 73 a 79.

²⁵ Cdno. de revisión, fl. 64.

5. *Transporte con acompañamiento de las accionantes.* Ana Lucía Moreno Rivas²⁶ indicó que “*los cuidados especiales que requieren [las accionantes] no [le] han permitido realizar traslados en el transporte denominado MIO por las diferentes variables o barreras locativas [y] urbanísticas*”²⁷ de la ciudad. A su vez, resaltó que “*no cuent[a] con una economía suficiente (...) para realizar traslados en servicio público denominado taxi*”²⁸. En consecuencia, manifiesta que las accionantes “*están asistiendo [a Asodisvalle] con una discontinuidad, lo que les ha causado un deterioro en su rendimiento académico y su salud mental y emocional, afectando los procesos académicos y terapéuticos*”²⁹.

6. *Solicitud de tutela.* El 21 de marzo de 2019, la señora Ana Lucía Moreno Rivas solicitó que se ordene a la Secretaría de Educación prestar a las accionantes el servicio de transporte con acompañamiento desde su residencia hasta (i) Asodisvalle (ida y vuelta), donde están inscritas en un programa de educación informal, y (ii) los centros médicos en los que se les lleva a cabo “*otros procedimientos*”, a saber, “*médicos, terapéuticos y de rehabilitación*”. En el auto admisorio de la acción de tutela fueron vinculadas la Secretaría de Salud Municipal de Cali, la Secretaría de Salud Departamental del Valle del Cauca, el Ministerio de Salud y la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (en adelante, ADRES)³⁰.

7. *Respuesta de la entidad accionada.* En escrito de 3 de abril de 2019, el secretario de educación (e) de Cali solicitó que la tutela fuera declarada improcedente. El funcionario indicó que (i) “*no existe solicitud previa [de la accionante] encaminada a lo solicitado*”³¹; (ii) la prestación del servicio de transporte es accesoria a la escolarización en el sistema educativo formal, por lo que las accionantes no pueden ser beneficiarias del mismo, al no encontrarse “*matriculadas en ninguna institución ni pública ni privada, [v]erificada la información en el Sistema Integrado de Matrícula – SIMAT*”³²; (iii) no existe “*evidencia alguna a través de la cual se permita inferir que existe valoración de un equipo interdisciplinario compuesto por pediatras, médicos especialistas, y valoración de neuropsicología la cual [sic] permita determinar la pertinencia e idoneidad del servicio de acompañamiento*”³³ y (iv) Cali es municipio certificado para efectos de la Ley 715 de 2001³⁴, por lo que es competente para “*administrar y distribuir entre los establecimientos educativos de su jurisdicción los recursos financieros provenientes del*

²⁶ Cdno. 1, fls. 1 a 3.

²⁷ Cdno. 1, fl. 2.

²⁸ Id.

²⁹ Cdno. 1, fl. 1.

³⁰ Cdno. 1, fl. 20.

³¹ Cdno. 1, fl. 43.

³² Cdno. 1, fl. 43 (reverso). De acuerdo con la Secretaría de Educación, “*las jóvenes Karen Liliana y Anyi Zuleimi Rivas Moreno, por su diagnóstico clínico no pertenecen al sistema educativo formal, pertenecen a un programa de esta Secretaría para la integración social, que cuenta con beneficios taxativos*”. Cdno. 1, fl. 44.

³³ Cdno. 1, fl. 44.

³⁴ Id.

*Sistema General de Participaciones, destinados a la prestación de los servicios educativos a cargo del Estado*³⁵. Finalmente, el funcionario señaló que, en Cali, a *“todos los niños y niñas que pertenecen al sistema educativo formal”*³⁶ se les presta el servicio de transporte escolar.

8. *Respuestas de las entidades vinculadas.* Mediante escrito de 29 de marzo de 2019³⁷, la ADRES solicitó negar el amparo en lo que tiene que ver con esta entidad, *“pues de los hechos descritos y el material probatorio enviado con el traslado resulta innegable que la entidad no ha desplegado ningún tipo de conducta que vulnere los derechos, y en consecuencia [solicita] DESVINCULAR a esta Entidad del trámite de la presente acción constitucional”*³⁸. Por su parte, en escrito de 29 de marzo de 2019³⁹, la Secretaría de Salud Municipal de Cali indicó que *“es claro para esta Secretaría que el petitum o solicitud planteada por la accionante es de íntegra competencia de la Secretaría de Educación de Cali”*⁴⁰. Sin embargo, respecto a los servicios de salud, solicitó *“desvincular y exonerar [la Secretaría de Salud] de la presente acción de tutela, (...) toda vez que no es competente para prestar los servicios de salud y los insumos a las afectadas, [lo que] corresponde a EMSSANAR E.P.S., donde se encuentran afiliadas en su totalidad”*⁴¹. La Secretaría de Salud Departamental del Valle del Cauca y el Ministerio de Salud no respondieron la tutela.

9. *Sentencia de tutela de única instancia.* El 8 de abril de 2019, la Juez Segunda Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Cali resolvió declarar improcedente la acción de tutela. Respecto al servicio de transporte, la Juez concluyó que, *“cuando el paciente y su núcleo familiar presenten dificultades de carácter económico que les impida cubrir con los gastos generados, será la EPS la que deberá sufragar tales costos”*⁴². La Juez consideró que, en el caso concreto, *“pese a que podría presumirse la falta de recursos económicos de la actora, no aporta prueba siquiera sumaria para acreditar dicha situación, puesto que en principio solo pretensiona el transporte para la asistencia a la institución educativa donde le prestan los servicios a las agenciadas, por lo cual se declara la improcedencia”*⁴³. En el mismo sentido, la Juez estimó que, *“dado que no se arrió prescripción proferida por galeno tratante de la EPS o valoraciones realizadas por profesionales de la salud externos a la red de servicios de la accionada, [no es] competencia de esta oficina judicial ordenar la prescripción del mismo”*⁴⁴.

³⁵ Artículo 7.

³⁶ Id.

³⁷ Cdno. 1, fl. 32.

³⁸ Id.

³⁹ Cdno. 1, fls. 39 a 42.

⁴⁰ Cdno. 1, fl. 39.

⁴¹ Cdno. 1, fl. 40.

⁴² Cdno. 1, fl. 48.

⁴³ Cdno. 1, fl. 48 (reverso).

⁴⁴ Cdno. 1, fl. 49.

10. *Petición ante la Secretaría de Educación y respuesta.* El 9 de abril de 2019, Ana Lucía Moreno Rivas solicitó ante la Secretaría de Educación (i) “*la cobertura de cupo*”⁴⁵ y (ii) “*la cobertura de transporte*”⁴⁶ para las accionantes, por cuanto es “*madre cabeza de hogar y [sus] recursos no son suficientes para dichos gastos, y no [tiene] una persona que [le] pueda colaborar llevándolas al colegio*”⁴⁷. El 11 de abril de 2019, la Secretaría de Educación respondió que “*la Fundación Asodisvalle, a la cual se encuentran vinculadas las jóvenes mediante ampliación de cobertura, es un establecimiento de carácter privado, por lo que no es posible destinar recursos adicionales para conceder el transporte ya que los únicos componentes son los autorizados en el contrato*”⁴⁸.

11. *Impugnación.* El 12 de abril de 2019, la agente oficiosa impugnó la sentencia de primera instancia. En su escrito, indicó que la sentencia proferida por la Juez “*no observa que la atención de [su] hija [sic] debe ser integral, lo que significa que además de su desarrollo pedagógico debe velar por un desarrollo completo y eficaz*”⁴⁹. La agente oficiosa no presentó ninguna petición específica en su escrito de impugnación.

12. *Auto que deniega la impugnación.* En auto de 24 de abril de 2019, la Juez Segunda Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Cali “*denegó*” la impugnación de la decisión de primera instancia, porque fue presentada de forma extemporánea. Al respecto, señaló que “*la providencia fue notificada el día 08 de abril de 2019 (fls. 50 a 54) y el recurso fue presentado al cuarto día hábil siguiente, es decir el día 12 de abril de 2019 (fls. 55 a 67); esto es, fuera de los términos establecidos en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991*”⁵⁰.

13. *Actuaciones en sede de revisión.* Mediante el auto de 1 de octubre de 2019, el magistrado sustanciador decretó la práctica de pruebas⁵¹, con el fin de aclarar: (i) las pretensiones de la agente oficiosa⁵²; (ii) si existía solicitud, previa a la acción de tutela, dirigida a la Secretaría de Educación y a la EPS⁵³;

⁴⁵ Cdno. de revisión, fl. 103.

⁴⁶ Id.

⁴⁷ Id.

⁴⁸ Cdno. de revisión, fl. 69.

⁴⁹ Cdno. 1, fl. 55.

⁵⁰ Cdno. 1, fl. 68.

⁵¹ Cdno. de revisión, fls. 22 al 24.

⁵² El magistrado sustanciador, por medio de la Secretaría General, solicitó a la agente oficiosa que “*aclare (...) si su solicitud de amparo es: a) Que la Secretaría de Educación Municipal de Cali preste a las accionantes el servicio de transporte: (i) desde su domicilio hasta Asodisvalle o (ii) desde su domicilio hasta el lugar donde reciben procedimientos médicos, terapéuticos o de rehabilitación. b) Que la Secretaría de Educación Municipal de Cali preste acompañamiento permanente a las accionantes en: (i) el marco de los procesos de los cuáles son beneficiarias en Asodisvalle; (ii) en los procedimientos médicos, terapéuticos o de rehabilitación o (iii) en el transporte desde su casa hasta Asodisvalle*”. (Cdno. de revisión, fl. 22).

⁵³ El magistrado sustanciador, por medio de la Secretaría General, solicitó a la agente oficiosa que indicara si ha solicitado “*a la Secretaría de Educación (...) que: (i) las matricule en el sistema educativo formal; (ii) las matricule en un programa de educación inclusiva o especial*”, y de igual forma, si ha solicitado a la Secretaría de Educación o a EMSSANAR EPS que “*les preste [a las accionantes] un servicio especial de transporte desde su domicilio hacia Asodisvalle o les brinde un servicio de acompañamiento en el marco de los procesos*

(iii) si existían órdenes médicas que prescribieran a las accionantes el servicio de transporte o de acompañamiento permanente⁵⁴, (iv) la situación actual de las accionantes⁵⁵; (v) la naturaleza jurídica de Asodisvalle y del programa EAIS⁵⁶; (vi) si Asodisvalle recomendó a las accionantes el servicio de acompañamiento permanente⁵⁷ y, por último, (vii) el contenido de los programas que ofrece la Secretaría de Educación a las personas en situación de discapacidad⁵⁸.

14. *Respuestas al auto de pruebas.* Mediante el oficio de 18 de octubre de 2019⁵⁹, la Secretaría General de la Corte Constitucional comunicó al despacho del magistrado sustanciador que, vencido el término probatorio, se recibieron los informes solicitados a la señora Ana Lucía Moreno Rivas, a Asodisvalle, a la Secretaría de Educación y a EMSSANAR EPS:

que reciben en dicha Asociación". (Cdn. de revisión, fl. 23). Del mismo modo, el magistrado solicitó a la Secretaría de Educación y a EMSSANAR EPS informar "*si alguna de sus dependencias ha recibido solicitud*" alguna por parte de la agente oficiosa. (Cdn. de revisión, fl. 24).

⁵⁴ El magistrado sustanciador, por medio de la Secretaría General, solicitó a la agente oficiosa (i) que remitiera "*a este despacho copia de las órdenes por medio de las cuales los médicos tratantes han prescrito (...) (i) procedimientos médicos, terapéuticos o de rehabilitación; (ii) procesos académicos especiales o de educación inclusiva, (iii) servicio de transporte desde su domicilio hasta Asodisvalle o (iv) acompañamiento en el marco de los procesos que reciben en dicha Asociación*". (Cdn. de revisión, fl. 22). Igualmente, a Asodisvalle le solicitó indicar "*si las accionantes cuentan con orden médica para asistir al programa EAIS*". (Cdn. de revisión, fl. 23). Finalmente, a EMSSANAR EPS le preguntó "*si ha autorizado o recomendado a las accionantes (i) procedimientos médicos, terapéuticos o de rehabilitación, (ii) procesos académicos especiales o (iii) acompañamiento terapéutico en el aula*". (Cdn. de revisión, fl. 23).

⁵⁵ El magistrado sustanciador, por medio de la Secretaría General, solicitó a la agente oficiosa que informara si las accionantes "*cuentan con un servicio de transporte [o] acompañamiento*". (Cdn. de revisión, fl. 22). De igual forma, le solicitó a Asodisvalle informar "*cuál es la situación particular de las agenciadas y de las condiciones de prestación del servicio educativo o terapéutico en la institución vinculada*". (Cdn. de revisión, fl. 23). Finalmente, a la Secretaría de Educación le preguntó "*si las accionantes se encuentran matriculadas en algún programa de educación formal [y] si (...) pertenecen a algún programa que brinde la entidad*". (Cdn. de revisión, fl. 23).

⁵⁶ El magistrado sustanciador, por medio de la Secretaría General, solicitó a la agente oficiosa (i) que informara "*cuáles son los servicios que las accionantes (...) reciben en Asodisvalle*". (Cdn. de revisión, fl. 23). De igual forma, le solicitó a Asodisvalle informar cuál es su "*naturaleza y objeto social. En particular, si cuenta con: (i) reconocimiento como institución educativa formal o no formal o (ii) habilitación para prestar servicios de salud*". (Cdn. de revisión, fl. 23). En relación con el programa EAIS, el magistrado le solicitó a Asodisvalle informar "*si el programa al que pertenecen las accionantes: (i) está acreditado como un programa de educación formal inclusiva, de educación especial o de carácter terapéutico, (ii) es objeto de vigilancia o control por parte de la Secretaría de Educación Municipal de Cali y (iii) si cuenta con apoyos por parte de la Administración Municipal*". (Cdn. de revisión, fl. 23). Finalmente, solicitó a la Secretaría de Educación que informara si "*Asodisvalle (i) está reconocida como una institución educativa formal o no formal, (ii) cuenta con autorización de la Secretaría de Educación para ofrecer el programa EAIS como uno de tipo educativo, (iii) cuenta con algún apoyo por parte de la Secretaría de Educación Municipal, y (iv) tiene algún convenio con la Secretaría de Educación Municipal para la prestación de servicios académicos o terapéuticos a la población en situación de discapacidad*". (Cdn. de revisión, fl. 23).

⁵⁷ El magistrado sustanciador, por medio de la Secretaría General, solicitó a la agente oficiosa que informara si Asodisvalle le ha recomendado "*el servicio de acompañamiento para la permanencia de las accionantes en el programa*". (Cdn. de revisión, fl. 23).

⁵⁸ El magistrado sustanciador, por medio de la Secretaría General, solicitó a la Secretaría de Educación que informara si "*ofrece programas de educación inclusiva o especial a la población en situación de discapacidad de la ciudad de Cali*" (d) *Cuáles son las condiciones en que la Secretaría de Educación Municipal garantiza a los estudiantes en situación de discapacidad (i) el servicio de transporte desde su domicilio hasta la institución educativa, (ii) el acompañamiento en los procesos educativos y (iii) si cuenta con algún programa especial en estos servicios para la población en situación de discapacidad*". (Cdn. de revisión, fl. 23).

⁵⁹ Cdn. de revisión, fl. 100.

Intervinientes	Respuestas en sede de revisión
<p>Respuesta de Ana Lucía Moreno Rivas⁶⁰.</p>	<p>Solicitó que se ordenara a la Secretaría de Educación prestar (i) <i>“el servicio de transporte desde [su] vivienda hasta Asodisvalle y desde esta hasta [su] vivienda nuevamente y que este le permitiera llevar[la] como acompañante”</i>, así como hasta los centros médicos en los que se les practica <i>“otros procedimientos”</i>, a saber, <i>“médicos, terapéuticos y de rehabilitación”</i> y (ii) <i>“acompañamiento permanente [en] los procesos de educación y rehabilitación de [sus] hijas”</i>.</p> <p>Indicó que <i>“no cuent[a] con algún dictamen médico que especifique cuál es la mejor alternativa educativa para [sus] hijas ni que especifique si requieren servicio de transporte”</i>. De igual forma, manifestó que <i>“no le solicit[ó] a la secretaría de educación que le dieran algún tipo de matrícula especial, ya que pens[ó] que con la tutela sería suficiente”</i>, y que, <i>“en vista de que la secretaría de educación negó [sus] pretensiones, acudi[ó] a EMSSANAR para que fueran ellos quien se hicieran cargo del transporte (...) que [le] fueron negadas por parte de EMSSANAR EPS”</i>.</p> <p>Aportó (i) las órdenes médicas relacionadas con el estado de salud de sus hijas, (ii) la respuesta de Asodisvalle, en la que dicha entidad certifica que las accionantes forman parte del programa <i>“Educación Adecuada para la Integración Social”</i> para el año escolar 2019, y (iii) la copia del Registro Único de Víctimas, en el cual consta que las accionantes y su grupo familiar se encuentran reconocidos como víctimas de desplazamiento forzado.</p>
<p>Respuesta de Asodisvalle⁶¹.</p>	<p>Informó que Asodisvalle <i>“es una entidad sin ánimo de lucro [que] tiene licencia de educación formal expedida por la Secretaría de Educación Municipal, adicionalmente cuenta con habilitación para prestar servicios de salud emitida por la secretaría de salud departamental, además, realiza rehabilitación e inclusión laboral”</i>.</p> <p>Señaló que el programa EAIS <i>“cuenta con vigilancia de la secretaría de educación municipal y tiene un aporte económico que única y exclusivamente cubre costos de capacitadores, refrigerios y uniforme”</i>.</p> <p>Indicó que, antes del ingreso de las accionantes al EAIS, <i>“nuestro equipo terapéutico, quienes cuentan con registro profesional en salud emitida por la secretaría de salud del departamento, realizaron una valoración previa a las accionantes y se determinó la necesidad del ingreso al programa”</i>.</p> <p>Manifestó <i>“la necesidad del transporte para las niñas y la madre, entendiendo la dependencia de las niñas, desde su vivienda hasta ASODISVALLE, quienes deben asistir de lunes a viernes, son una familia de escasos recursos que no cuenta con posibilidad de acceder a este transporte”</i>⁶².</p>
<p>Respuesta de Secretaría de Educación Municipal de Cali⁶³.</p>	<p>Informó que ofrece a la población en situación de discapacidad de Cali <i>“programas formativos tanto a nivel inclusivo como especial dado el tipo de diagnóstico médico presentado en cada caso”</i>. Estos programas se ofrecen en cuatro modalidades, una de las cuales es el programa EAIS, <i>“una oferta de educación informal que (...) tiene como objetivo brindar oportunidades para complementar, actualizar o renovar conocimientos, habilidades, técnicas y prácticas, tendientes a la adaptación de cada individuo dentro de su entorno social”</i>.</p> <p>Expuso que la señora Ana Lucía Moreno Rivas <i>“en el año 2017 decide acercarse a la Fundación Asodisvalle de manera particular a solicitar cupos educativos para sus hijas, la Fundación le oferta la modalidad Educación adecuada para la integración social, teniendo en cuenta el tipo de diagnóstico, competencias y habilidades de las jóvenes”</i>.</p>

⁶⁰ Escrito del 7 de octubre de 2019. Cdno. de revisión, fls. 35 a 60.

⁶¹ Escrito del 7 de octubre de 2019, suscrito por María Emilia Aristizábal, representante legal de Asodisvalle. Cdno. de revisión, fls. 65 a 66.

⁶² Cdno. de revisión, fl. 54.

⁶³ Escrito del 7 de octubre de 2019, suscrito por Luz Elena Azcárate Sinisterra, secretaria de educación de Cali. Cdno. de revisión, fls. 67 a 80.

	<p>Indicó que (i) el 9 de abril de 2019, recibió una solicitud de servicio de transporte, presentada por la señora Moreno Rivas, y que, (ii) el 11 de abril de 2019, respondió “<i>indicándole que la Fundación Asodisvalle, a la que se encuentran vinculadas las jóvenes mediante ampliación de cobertura, es un establecimiento de carácter privado, por lo que no es posible destinar recursos adicionales para conceder el transporte ya que los únicos componentes son los autorizados por el contrato</i>”.</p> <p>Señaló que la Secretaría de Educación suscribió con Asodisvalle contrato de prestación de servicios, mediante el cual “<i>se le autorizó (...) la prestación efectiva del servicio de educación adecuada para la integración social bajo la modalidad informal, para 93 estudiantes con discapacidad, mayores de 14 años</i>”, cuya copia fue aportada al expediente.</p> <p>En ese documento consta que Asodisvalle cuenta con el programa EAIS para estudiantes con discapacidad cognitiva, cada uno de los cuales debe encontrarse matriculado y asistir de manera regular al programa. En el marco de dicho contrato, Asodisvalle debe contar con (i) profesionales en las áreas de terapia ocupacional, psicología, fonoaudiología, fisioterapia o psicopedagogía “<i>que acompañen los procesos pedagógicos y vocacionales de los estudiantes</i>”; (ii) docentes idóneos para la atención de personas con discapacidad, “<i>uno por programa pedagógico o vocacional ofertado</i>”; (iii) los materiales para el desarrollo de los talleres vocacionales y (iv) la infraestructura adecuada para la prestación del servicio.</p> <p>Resaltó que la prestación del servicio de transporte escolar “<i>es un beneficio para todos los niños, niñas y adolescentes con o sin discapacidad que pertenecen al sistema educativo oficial y las jóvenes (...), por su diagnóstico clínico complejo no pertenecen a dicho sistemas [sic] sino a un programa de integración social, atendido en un establecimiento privado, el cual cuenta con beneficios taxativos</i>”⁶⁴.</p>
<p>Respuesta de EMSSANAR EPS⁶⁵.</p>	<p>Indicó que EMSSANAR EPS ha brindado a las accionantes “<i>los servicios de salud que se encuentran dentro de [su] competencia legal y reglamentaria</i>”. Para tales efectos, relacionó el historial de autorizaciones de las jóvenes, en el que consta que “<i>ha autorizado en debida forma las solicitudes presentadas por la representante de las usuarias señoras [sic] ANA LUCÍA MORENO RIVAS según requerimiento médico, incluido exámenes, medicamento[s], procedimientos, insumos, aditamentos, etc.</i>”, y, en particular, el transporte para servicios de salud⁶⁶. Lo anterior, en cumplimiento a la sentencia de tutela No. 77 de 26 de abril de 2018, proferida por el Juez Treinta y Cinco Civil Municipal de Oralidad de Cali, por medio de la cual se ordenó a la EPS prestar a las accionantes “<i>el servicio de transporte ida y vuelta, junto con un acompañante, para que pueda acceder a las terapias previstas por su médico tratante</i>”. Además, aportó copia de la sentencia de segunda instancia proferida, el día 8 de junio de 2018, por el Juez Diecisiete Civil del Circuito de Cali. Mediante esta sentencia, el Juez modificó parcialmente el fallo de primera instancia y dispuso que “<i>EMSSANAR EPS (...), a través del médico tratante de Karen Liliana y Anyi Zuleimi Rivas Moreno, evalúe la necesidad de transporte y acompañante que tienen las pacientes para acceder a las sesiones de terapia previamente ordenadas y citas médicas de control</i>”.</p> <p>Señaló que Asodisvalle no pertenece a la red de prestadores de la EPS, así como que “<i>no ha remitido a estas pacientes para tratamiento de su patología en esta entidad</i>”. En ese sentido, resaltó que la EPS ha cumplido con las órdenes de servicios “<i>requeridas por nuestras afiliadas de acuerdo con los soportes médicos presentados (...) a través de las IPS contratadas</i>”.</p>

15. Auto de suspensión y de vinculación. Mediante auto de 30 de octubre de

⁶⁴ Cdno. de revisión, fl. 70.

⁶⁵ Escrito del 11 de octubre de 2019, suscrito por Claudia Ximena Perea Ramírez, sub-coordinadora no POS. Cdno. de revisión, fls. 81 al 79.

⁶⁶ Cfr. Autorizaciones de fechas 29 de enero, 7 de marzo, 3 y 24 de mayo, 4, 20 y 28 de junio, todas de 2019. Cdno. de revisión, fls. 81 al 87.

2019, la Sala Primera de Revisión dispuso la suspensión de términos en el presente asunto y la vinculación de Asodisvalle y EMSSANNAR EPS. De igual forma, decretó la práctica de pruebas, habida cuenta de la solicitud de amparo y de las pruebas antes recaudadas, con el fin de determinar (i) las condiciones específicas de prestación del programa EAIS para las accionantes⁶⁷, (ii) las características del acompañamiento permanente que reciben en Asodisvalle⁶⁸, (iii) las condiciones de movilidad de las accionantes⁶⁹ y (iv) el estado de cumplimiento de la sentencia No. 77 de 26 de abril de 2018 proferida por el Juez 35 Civil Municipal de Oralidad de Cali, en contra de la EPS EMSSANAR⁷⁰.

16. *Respuestas al auto de suspensión y de vinculación.* Mediante oficios de 13 y 14 de noviembre de 2019, la Secretaría General de la Corte Constitucional comunicó al despacho del magistrado sustanciador que se recibieron las siguientes respuestas:

Intervinientes	Respuestas en sede de revisión
Respuesta de EMSSANAR EPS ESS ⁷¹ .	Indicó que <i>“en relación a las condiciones de movilidad de las pacientes se indica que las mismas se encuentran en silla de ruedas y estas no tienen posibilidad de bipedestación ni de marcha, es decir que no tiene posibilidad de caminar. Por lo anterior la movilidad de las mismas se desarrolla a través del dispositivo de movilidad silla de ruedas. Estas se desplazan a su vez gateando”</i> .
	Señaló que la EPS <i>“ha garantizado las autorizaciones de los servicios de salud ordenados por los médicos tratantes adscritos a la red de contratación de Emssanar. Las pacientes actualmente son atendidas en su domicilio por el homecare Cooemssanar quienes garantizan el servicio de terapias físicas, ocupacionales y de fonoaudiología de manera domiciliaria”</i> .
	Informó que no tiene ningún vínculo contractual con Asodisvalle, por lo cual <i>“no se ha direccionado ni autorizado ningún servicio para dicha entidad, [cuya] naturaleza [sic] es de origen educativo”</i> .

⁶⁷ La Sala Primera, por medio de la Secretaría General, solicitó a Asodisvalle que *“(i) informe sobre las características y condiciones del programa EAIS, (ii) certifique la fecha de vinculación y la asistencia [de las accionantes] al referido programa, así como las jornadas en las que asisten, el tipo de talleres que desarrollan y las actividades en las que participan, (iii) informe las condiciones y los medios de transporte que utilizan para asistir a este programa, (...) y, por último, (v) remita copia de “las carpetas individuales” de estas estudiantes”*.

⁶⁸ La Sala Primera, por medio de la Secretaría General, solicitó a Asodisvalle que *“informe los términos y las condiciones en las que son beneficiarias de la prestación de acompañamiento en los procesos pedagógicos y vocacionales”*.

⁶⁹ La Sala Primera, por medio de la Secretaría General, solicitó a EMSSANAR EPS que *“(i) remita la historia clínica de Karen Liliana y Anyi Zuleimi Rivas, junto con todas las órdenes y prescripciones médicas, (ii) informe sobre las condiciones de movilidad de las referidas pacientes, (iii) informe acerca de las terapias y actividades de rehabilitación a las que asisten las referidas pacientes, (iv) informe si los médicos adscritos a esta institución han ordenado el transporte y/o el acompañamiento de tales pacientes en el marco de los procedimientos, actividades y terapias a las que asisten (en caso afirmativo, deberá remitir dichas ordenes médicas; en caso negativo, deberá explicar por qué no se han prescrito tales ordenes), (v) informe si algún servicio o procedimiento ordenado a favor de las accionantes por los médicos adscritos a esta EPS se ha prestado en ASODISVALLE”*.

⁷⁰ La Sala Primera, por medio de la Secretaría General, solicitó a EMSSANAR EPS que *“remita copia de todas las actuaciones surtidas en el marco de la acción de tutela promovida por las accionantes en contra de esta EPS ante el Juzgado 35 Civil Municipal de Oralidad de Cali e (...) informe acerca del estado de cumplimiento de las órdenes dispuestas en la sentencia de 26 de abril de 2018 proferida en dicho proceso”*.

⁷¹ Cdo. de revisión, fls. 129 a 133.

Respuesta de Asodisvalle ⁷² .	Indicó que “Karen Liliana y Anyi Zuleimi asisten en la jornada de la tarde de 1:00 pm a 5:00 pm, la referente familiar asume el transporte, pero por su situación económica la asistencia es intermitente debido a que por sus diagnósticos deber [sic] de trasladarse en vehículo particular acompañadas siempre por un adulto”.
	Aportó copia de la carpeta individual de Karen Liliana Rivas Moreno, la cual da cuenta de su evolución en los procesos de terapia y rehabilitación que recibe en Asodisvalle.

17. *Memorial de Ana Lucía Moreno Rivas.* El 23 de enero de 2020, Ana Lucía Moreno Rivas informó que su solicitud de acompañamiento se refiere a la asistencia en el transporte entre “Asodisvalle y [su] lugar de residencia (sic)”, esto es, el “acompañamiento de la casa [a] Asodisvalle y de Asodisvalle a la casa”⁷³. De igual forma, la agente oficiosa confirmó que las accionantes (i) se encuentran inscritas en el programa EAIS para el año escolar 2020 y (ii) aún no cuentan con el servicio de transporte escolar (ida y vuelta) entre su residencia y Asodisvalle⁷⁴.

II. CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico y metodología de la decisión

18. *Problema jurídico.* Corresponde a la Sala Primera de Revisión examinar si la solicitud de tutela cumple con los requisitos de procedibilidad. De ser procedente, será necesario determinar si las entidades accionadas y vinculadas vulneraron los derechos de Anyi Zuleimi y Karen Liliana Rivas Moreno a la vida digna, a la salud y a la educación inclusiva, por no prestarles el servicio de transporte con acompañamiento (ida y vuelta) desde su residencia hasta (i) Asodisvalle, donde están inscritas en un programa de educación informal, y (ii) los centros médicos en los que se les practica “otros procedimientos”, a saber, “médicos, terapéuticos y de rehabilitación”.

19. *Metodología de la decisión.* Para resolver el problema jurídico, la Sala Primera de Revisión: (i) examinará el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela, (ii) reiterará su jurisprudencia sobre el derecho a la educación de las personas en situación de discapacidad y (iii) resolverá el caso concreto. A manera de cuestión previa, la Sala determinará si se configura cosa juzgada en el caso concreto, habida cuenta de las pruebas allegadas en sede de revisión.

⁷² Cdno. de revisión, fls. 136 y 138 a 167.

⁷³ Cdno. de revisión, fl. 167.

⁷⁴ Cdno. de revisión, fl. 168.

2. Cuestión previa. Cosa juzgada

20. *Configuración de cosa juzgada.* La cosa juzgada se configura si se acredita la denominada “triple identidad”, esto es: (i) identidad de partes⁷⁵, (ii) identidad de objeto⁷⁶ e (iii) identidad de causa⁷⁷. Al respecto, la Corte ha sostenido que la configuración de la cosa juzgada depende de que: “(i) se adelante un nuevo proceso con posterioridad a la ejecutoria de la sentencia; (ii) en el nuevo proceso exista identidad jurídica de partes; (iii) el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto, o sea, sobre las mismas pretensiones; y (iv) el nuevo proceso se adelante por la misma causa que originó el anterior, es decir, por los mismos hechos”⁷⁸. De igual forma, la Corte ha sostenido que, “cuando el segundo proceso tiene nuevos hechos o elementos, el juez puede pronunciarse únicamente respecto de estos últimos”⁷⁹.

21. En su escrito de tutela, la agente oficiosa solicitó, entre otros, el servicio de transporte con acompañamiento desde la residencia de las accionantes hasta los centros médicos en los que se les lleva a cabo “otros procedimientos”, esto es, “médicos, terapéuticos y de rehabilitaciones”⁸⁰. Al respecto, la Sala advierte que, el 26 de abril de 2018, el Juez Treinta y Cinco Civil Municipal de Oralidad de Cali, en el marco de la acción de tutela presentada por Ana Lucía Moreno Rivas en contra EMSSANAR EPS ESS, amparó el derecho a la salud de las accionantes. En consecuencia, ordenó a la accionada prestar, a favor de las accionantes, “el servicio de transporte ida y vuelta junto con un acompañante a las terapias previstas por su médico tratante”⁸¹, así como “garantizarle[s] el acceso a una atención médica integral, atendiendo [a] los servicios que su médico tratante considere necesarios respecto de sus padecimientos”⁸². El día 8 de junio de 2018, el Juez Diecisiete Civil del Circuito de Cali modificó parcialmente dicho fallo y dispuso que “EMSSANAR EPS (...), a través del médico tratante de Karen Liliana y Anyi Zuleimi Rivas Moreno, evalúe la necesidad de transporte y acompañante que

⁷⁵ En relación con la identidad de partes, la Corte ha verificado la identidad de partes en relación con los sujetos accionados y con los vinculados. Así, por ejemplo, en la sentencia T-219 de 2018, la Corte constató la configuración de la cosa juzgada constitucional, por cuanto coincidían las entidades accionadas y vinculadas en la anterior tutela con la entidad accionada y tres de las cuatro entidades vinculadas por el juez de instancia en el amparo bajo su conocimiento. En efecto, la Corte verificó que se había configurado la cosa juzgada al advertir que “ese proceso de tutela fue iniciado por el señor David Roza en contra de Positiva Compañía de Seguros S.A., con vinculación de Colpensiones y Cafesalud EPS, partes procesales que coinciden con la acción de tutela que se encuentra bajo revisión”, en la que también había sido vinculado un nuevo sujeto procesal, a saber, la empresa Mineros Presidente PCTA.

⁷⁶ Sentencias C-774 de 2001 y T-219 de 2018.

⁷⁷ Id.

⁷⁸ Sentencias T-219 de 2018, T- 427 de 2017 y T-019 de 2016.

⁷⁹ Sentencia T-219 de 2018. La Corte Constitucional ha estimado que “algunas variaciones en las partes, los hechos o las pretensiones entre el proceso que hizo tránsito a cosa juzgada y la nueva demanda, no necesariamente conducen a concluir que no existe cosa juzgada, sino que se trata de un examen más profundo, que no se basta con la coincidencia formal sino con una verificación de la coincidencia material entre los dos procesos, a pesar de las pequeñas diferencias”.

⁸⁰ Cdno. de revisión, fl. 47.

⁸¹ Cdno. de revisión, fl. 81.

⁸² Cdno. de revisión, fl. 86.

*tienen las pacientes para acceder a las sesiones de terapia previamente ordenadas y citas médicas de control*⁸³.

22. Con base en las pruebas allegadas al expediente, la Sala advierte que EMSSANAR EPS ESS ha prestado a las accionantes el servicio de transporte con acompañamiento para asegurar su acceso a los tratamientos médicos prescritos. Al respecto, el Juez Treinta y Cinco Civil Municipal de Oralidad de Cali, mediante auto de 25 de octubre de 2018, se abstuvo de iniciar incidente de desacato en contra de la EPS, al concluir que esta entidad ha cumplido con el fallo de tutela⁸⁴. De igual forma, la mencionada EPS manifestó, en sede de revisión, que *“ha garantizado la autorización del servicio de transporte [sic] para asistir a citas médicas, toma de exámenes de laboratorio [y] toma de imágenes diagnósticas dentro de la red de prestadores de Emssanar, para lo cual se anexa soporte de los últimos servicios de transporte generados en ambulancia con un acompañante*”⁸⁵. Finalmente, la EPS presta a las accionantes los servicios de terapia física, ocupacional y de fonoaudiología en su residencia, por cuanto son beneficiarias del servicio médico en la modalidad *home care*⁸⁶. En suma, la EPS ha garantizado lo solicitado por la agente oficiosa.

23. En tales términos, la Sala considera que en el caso *sub examine* se configura la cosa juzgada en relación con la pretensión de transporte con acompañamiento desde la residencia de las accionantes hasta los centros médicos en los que se les practica *“otros procedimientos”*, esto es, *“médicos, terapéuticos y de rehabilitaciones”*⁸⁷. Lo anterior, habida cuenta de que se constata: (i) la identidad de partes, por cuanto dicha acción de tutela fue presentada por Ana Lucía Moreno Rivas, en representación de sus hijas Karen Liliana y Anyi Zuleimi Rivas Moreno, en contra de EMSSANAR EPS ESS, entidad que presta los servicios de salud a las accionantes; (ii) la identidad de objeto, por cuanto también perseguía, entre otras, el servicio de transporte con acompañamiento desde su residencia hasta los centros médicos en los que se les lleva a cabo sus procedimientos médicos, terapéuticos y de rehabilitación; y (iii) la identidad de causa, toda vez que la pretensión se sustenta en los mismos elementos fácticos⁸⁸. En consecuencia, la Sala declarará que ha operado el fenómeno de la cosa juzgada respecto de esta pretensión y desvinculará a EMSSANAR EPS ESS de la acción de tutela bajo estudio.

⁸³ Cdo. de revisión, fl. 170 y ss.

⁸⁴ Cdo. de revisión, fl. 87.

⁸⁵ Cdo. de revisión, fl. 130.

⁸⁶ Id.

⁸⁷ Cdo. de revisión, fl. 47.

⁸⁸ Esto es, *“sus padecimientos de retraso mental severo con déficit motor, epilepsia, anoxia perinatal, meningitis, retardo psicomotor, discapacidad global motor y cognitiva, incontinencia urinaria y fecal”*. (Cdo. de revisión, fls. 81 y 86).

3. Análisis de procedibilidad

24. *La acción de tutela cumple el requisito de legitimación por activa.* Esto, porque reúne los requisitos previstos por la jurisprudencia constitucional en materia de agencia oficiosa⁸⁹, a saber: (i) la señora Ana Lucía Moreno Rivas manifestó interponer la tutela en calidad de agente oficiosa de sus hijas⁹⁰, (ii) los elementos probatorios allegados al expediente dan cuenta de la imposibilidad de las titulares de los derechos fundamentales para promover la acción en nombre propio, habida cuenta de su condición médica, que impide también (iii) su ratificación en la solicitud de amparo. En el caso de Anyi Zuleimi, consta en su historia clínica que, por su diagnóstico, “*establece contacto visual, [mas] no respuesta verbal, pero emite sonidos*”⁹¹. Por su parte, Karen Liliana, debido a su diagnóstico de parálisis cerebral espástica, “*se comunica a través de gestos*”⁹². Por lo anterior, la Sala concluye que, en este caso, está probada la imposibilidad de las agenciadas para promover la acción de tutela en nombre propio y ratificar la actuación de la agente oficiosa.

25. *La acción de tutela satisface el requisito de legitimación en la causa por pasiva.* En efecto, esta tutela se dirige en contra de la Secretaría de Educación Municipal de Cali, entidad de naturaleza pública que (i) tiene a su cargo la administración del servicio educativo en el municipio, así como la prestación del transporte escolar; (ii) ofrece el programa de educación informal al que se encuentran inscritas las accionantes y (iii) no autorizó el servicio de transporte escolar⁹³. Por el contrario, la Sala estima que no se cumple el requisito de legitimación en la causa por pasiva respecto de la ADRES, la Secretaría de Salud Municipal de Cali, la Secretaría de Salud Departamental del Valle del Cauca y el Ministerio de Salud y Protección Social. Esto, porque dichas entidades no tienen dentro de sus funciones la prestación de los servicios solicitados por las accionantes en relación con la garantía de la accesibilidad al servicio educativo. El requisito de legitimación en la causa por pasiva tampoco se cumple respecto de Asodisvalle, por cuanto simplemente ostenta la calidad de contratista operador del programa “*Educación Adecuada para la Integración Social*” ofrecido por la referida Secretaría y, en todo caso, sus obligaciones están taxativamente previstas en el contrato de prestación de servicios No. 733 de 2019, sin referencia alguna a la prestación de transporte escolar, por lo que, en ningún caso, podría serle exigible, vía acción de tutela, una obligación no acordada con la administración. En consecuencia, dichas instituciones serán desvinculadas de la acción de tutela bajo estudio.

26. *La acción de tutela cumple con el requisito de inmediatez.* Si bien, desde el 24 de mayo de 2017, las accionantes asistieron a Asodisvalle para

⁸⁹ Sentencias T-750A de 2012, T-411 de 2006, T-1238 de 2005 y T-414 de 1999.

⁹⁰ Cdno. 1, fl. 1.

⁹¹ Cdno. 1, fl. 12.

⁹² Cdno. 1, fl. 17.

⁹³ Cdno. de revisión, fl. 69.

adelantar “procesos de rehabilitación”, solo a partir del 10 de diciembre de 2018⁹⁴, fueron vinculadas al programa “Educación Adecuada para la Integración Social”, ofrecido por la Secretaría de Educación Municipal de Cali y prestado por Asodisvalle. Al respecto, el servicio de transporte con acompañamiento solicitado por las accionantes tiene por objeto garantizar el acceso a este específico programa. Por su parte, el 21 de marzo de 2019, la agente oficiosa interpuso la acción de tutela *sub examine*. En este sentido, la Sala constata que transcurrieron 3 meses y 11 días entre el ingreso al programa de educación y la solicitud de amparo, lapso que resulta razonable y, por tanto, satisface el requisito de inmediatez.

27. *La acción de tutela satisface el requisito de subsidiariedad.* Esto, por cuanto las accionantes no cuentan con otro mecanismo judicial para proteger su derecho a la educación y, en particular, para solicitar el servicio de transporte con acompañamiento (ida y vuelta) entre su residencia y Asodisvalle⁹⁵. Por lo demás, la Sala advierte que las accionantes acreditan su especial condición de vulnerabilidad. En particular, probaron (i) su situación de discapacidad por la parálisis cerebral y su retraso mental agravado asociado a la meningitis, (ii) su condición de víctimas de desplazamiento forzado y (iii) su precaria situación económica. Por último, consta en el expediente que, el 9 de abril de 2019, la agente oficiosa radicó, ante la Secretaría de Educación de Cali, una petición en la que solicitó a dicha entidad el servicio de transporte desde su residencia hasta Asodisvalle. Esta solicitud fue negada mediante oficio de 11 de abril de 2019⁹⁶.

28. En estos términos, la Sala concluye que la solicitud de amparo relacionada con la prestación del servicio de transporte con acompañamiento entre la residencia de las accionantes y Asodisvalle satisface los requisitos de procedibilidad.

29. Los análisis de cosa juzgada y procedibilidad se sintetizan así:

Cosa juzgada y procedibilidad	
Pretensión	Conclusión
Servicio de transporte con acompañamiento desde su residencia hasta los centros médicos en los que se les lleva a cabo “ <i>otros procedimientos</i> ”, a saber, “ <i>médicos, terapéuticos y de rehabilitación</i> ”.	Se configura cosa juzgada
Servicio de transporte con acompañamiento (ida y vuelta) desde su residencia hasta Asodisvalle.	Es procedente

⁹⁴ Cdo. de revisión, fls. 54 (reverso) y 56.

⁹⁵ Sentencias T-457 de 2019, T-457 de 2018, T-434 de 2018, T-546 de 2013, T-675 de 2002 y T-108 de 2001. “*En lo que atañe a los asuntos objeto de revisión, se debe tener en cuenta que los accionantes no cuentan con otro mecanismo judicial a través del cual se obtenga la debida protección del derecho a la educación*”.

⁹⁶ Cdo. de revisión, fl. 69.

4. Derecho a la educación. Accesibilidad de personas en situación de discapacidad y servicio de transporte escolar

30. *Reconocimiento constitucional del derecho a la educación.* El artículo 67 de la Constitución Política reconoce la educación como derecho fundamental y servicio público. Además, dicha disposición prevé, entre otros, que la educación será: (i) “obligatoria entre los cinco y los quince años de edad”, así como (ii) “gratuita en las instituciones del Estado”. En su dimensión de derecho, la educación “propende por la formación de los individuos, para que puedan desarrollar y fortalecer sus habilidades cognitivas, culturales, físicas, entre otras”⁹⁷. En su dimensión de servicio público, “la educación se encuentra a cargo del Estado y tiene prioridad en la asignación de recursos por hacer parte del gasto social”⁹⁸. La Corte ha reconocido que la Constitución Política otorga a la educación esta doble dimensión “con el fin de garantizar que todas las personas tengan acceso al conocimiento, la ciencia y la técnica, así como a los demás bienes y valores de la cultura, en consonancia con los fines y principios constitucionales del Estado Social y Democrático de Derecho”⁹⁹.

31. *Contenido y alcance del derecho a la educación.* La Corte Constitucional ha identificado tres deberes correlativos al derecho a la educación. Estos deberes a cargo del Estado son¹⁰⁰: (i) *respeto*, es decir, evitar medidas que obstaculicen o impidan el derecho a la educación; (ii) *protección*, esto es, adoptar las medidas tendientes a garantizar que la educación no sea obstaculizada por terceros y (iii) *cumplimiento*, a saber, asegurar que los individuos y las comunidades disfruten efectivamente del derecho a la educación, mediante “la movilización de recursos económicos y un desarrollo normativo, reglamentario y técnico”¹⁰¹. Estos deberes se satisfacen a la luz de cuatro facetas del derecho a la educación¹⁰²: (i) la disponibilidad, (ii) la accesibilidad, (iii) la adaptabilidad y (iv) la aceptabilidad. Esta Corte ha definido tales dimensiones prestacionales así:

31.1. *Disponibilidad.* El Estado tiene la obligación de “crear y financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo, abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas e invertir en

⁹⁷ Sentencia T-091 de 2018.

⁹⁸ Sentencia T-106 de 2019.

⁹⁹ Sentencia T-434 de 2018.

¹⁰⁰ Sentencias T-167 de 2019, T-106 de 2019, T-091 de 2018, T-743 de 2013, T-308 de 2011 y T-533 de 2009.

¹⁰¹ Sentencia T-743 de 2013.

¹⁰² Comité de Derechos Económicos y Sociales, Observación General No. 13. La Corte Constitucional ha adoptado esta clasificación en reiterada jurisprudencia: T-006 de 2019, T-480 de 2018, T-434 de 2018, T-091 de 2018, T-105 de 2017, T-055 de 2017, T-008 de 2016, T-137 de 2015, T-529 de 2014, T-743 de 2013 y T-428 de 2012, entre otras.

infraestructura para la prestación del servicio”¹⁰³. Es decir, la dimensión de disponibilidad implica “*la satisfacción de la demanda educativa por dos vías: impulsando la oferta pública y facilitando la creación de instituciones educativas privadas. Pero, además, supone que dichas instituciones y los programas correspondientes estén disponibles para los estudiantes*”¹⁰⁴.

31.2. *Accesibilidad.* El Estado debe garantizar la igualdad en el acceso al sistema educativo, esto es, debe eliminar “*todo tipo de discriminación en el mismo*”¹⁰⁵ y ofrecer “*facilidades para acceder al servicio desde el punto de vista geográfico y económico*”¹⁰⁶. Por tanto, la accesibilidad responde a los criterios de (i) no discriminación, en virtud de lo cual la educación debe ser “*accesible a todos, especialmente a los grupos vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación*”¹⁰⁷; (ii) accesibilidad material, a la luz de lo cual el servicio educativo debe ser accesible desde el punto de vista físico, ya sea mediante una “*localización geográfica de acceso razonable o por medio de la tecnología moderna*”¹⁰⁸, y, por último, (iii) accesibilidad económica, es decir, que la educación “*ha de estar al alcance de todos*”¹⁰⁹ y, en particular, que “*solo la educación básica primaria tiene carácter gratuito y obligatorio en las instituciones estatales, mientras progresivamente se alcanza la gratuidad universal para los niveles de secundaria y la educación superior*”¹¹⁰.

31.3. *Adaptabilidad.* El Estado tiene la obligación de (i) adaptar la educación a las necesidades y demandas de los estudiantes, así como (ii) garantizar la continuidad en la prestación del servicio educativo. En consecuencia, “*la educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados*”¹¹¹. Como manifestación de la adaptabilidad, el artículo 68 de la Constitución Política impone al Estado, entre otros, el deber de asegurar la prestación del servicio de educación a las personas en situación de discapacidad y a los ciudadanos con capacidades excepcionales.

¹⁰³ Sentencias C-376 de 2010, T-006 de 2019, T-207 de 2018, T-611 de 2011, T-805 de 2007 y T-550 de 2007, entre otras.

¹⁰⁴ Sentencia T-743 de 2013.

¹⁰⁵ Sentencias C-376 de 2010, T-434 de 2018, T-207 de 2018, T-105 de 2017, T-097 de 2016, T-139 de 2013 y T-779 de 2011, entre otras.

¹⁰⁶ Id.

¹⁰⁷ Sentencias C-376 de 2010, T-434 de 2018 y T-091 de 2018.

¹⁰⁸ Id.

¹⁰⁹ Id.

¹¹⁰ Sentencia T-434 de 2018.

¹¹¹ Sentencias T-480 de 2018 y T-680 de 2017. Cfr. Sentencia T-743 de 2010.

31.4. *Aceptabilidad.* El Estado debe garantizar la calidad en la prestación del servicio educativo¹¹². Al respecto, la Corte ha señalado que el Estado está en la obligación de “*garantizar que, de forma y de fondo, la enseñanza, los programas y los métodos pedagógicos sean de calidad y resulten pertinentes y adecuados de conformidad con la comunidad y la cultura a la que se dirigen*”¹¹³. Este deber se materializa, por ejemplo, en la inspección y vigilancia que ejerce el Estado sobre las instituciones educativas (artículo 67 C.P.) y en la exigencia constitucional de que la enseñanza esté a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica (artículo 68 C.P.).

32. *El servicio educativo en Colombia está compuesto, en términos generales, por programas formales, no formales e informales.* Los primeros “*se imparten en establecimientos educativos aprobados, en una secuencia regular de ciclos lectivos, con sujeción a pautas curriculares progresivas, y conducente a grados y títulos*”¹¹⁴. Los programas no formales –denominados Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano– tienen por objetivos “*complementar, actualizar, suplir conocimientos y formar en aspectos académicos o laborales sin sujeción al sistema de niveles y grados*”¹¹⁵. Los programas informales buscan “*brindar oportunidades para complementar, actualizar, perfeccionar, renovar o profundizar conocimientos, habilidades, técnicas y prácticas*”¹¹⁶. La prestación de la educación no formal e informal se funda en lo dispuesto por los artículos 70 y 71 de la Constitución Política, que instituyen los deberes estatales de promover la cultura por medio de la “*enseñanza científica, técnica, artística y profesional*”, así como de crear incentivos para las personas y las instituciones que “*desarrollen y fomenten la ciencia, la tecnología y las demás manifestaciones culturales*”.

33. *Especial protección constitucional del derecho a la educación de las personas en situación de discapacidad.* El artículo 68 de la Constitución Política instituyó como deber especial del Estado garantizar “*la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales*”. Esta disposición, junto con los artículos 13, 47 y 54 *ibidem*, “*garantizan a esta población la realización de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones al resto de la sociedad y su plena integración a la misma*”¹¹⁷. Asimismo, la Convención sobre los Derechos de las Personas en

¹¹² Sentencias C-376 de 2010, T-020 de 2019, T-434 de 2018, T-137 de 2015 y T-779 de 2011, entre otras.

¹¹³ Sentencia T-279 de 2018.

¹¹⁴ Ley 115 de 1994. Artículo 10.

¹¹⁵ Ley 115 de 1994. Artículo 36.

¹¹⁶ Ley 115 de 1994. Artículo 43.

¹¹⁷ Sentencia T-487 de 2007. Sobre el particular, sostuvo la Corte que “*los derechos fundamentales de la población con discapacidad como la educación o la salud no pueden verse restringidos por el factor edad. En efecto, se trata de sujetos de especial protección constitucional frente a quienes se tienen deberes particulares y a quienes se les prestará la atención que requieran a fin de cumplir los mandatos constitucionales de ‘prevención, rehabilitación e integración social’, proveer un ámbito laboral acorde con las condiciones de salud de esta población, ‘la formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran’, así como la educación adecuada.*” Cfr. Sentencias T-465 de 2015 y T-495 de 2012.

Situación de Discapacidad¹¹⁸ reconoce el derecho a la educación de estas personas y, para garantizarlo, impone a los estados las obligaciones de (i) asegurar “*un sistema de educación inclusivo a todos los niveles, así como la enseñanza a lo largo de la vida*”¹¹⁹ y (ii) “*asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con los demás, [al] transporte*”¹²⁰. A su vez, el Comité de esta Convención ha destacado que “*la inclusión comprende el acceso a una educación formal e informal de gran calidad no discriminatoria*”¹²¹.

34. *Marco normativo del derecho a la educación de las personas en situación de discapacidad.* El legislador ha expedido leyes con el objeto de garantizar el derecho a la educación de las personas en situación de discapacidad, entre las que se destacan: (i) la Ley 115 de 1994, que dispone que “*la educación para personas con limitaciones físicas, sensoriales, psíquicas, cognoscitivas, emocionales o con capacidades intelectuales excepcionales, es parte integrante del servicio público educativo*”¹²² y obliga al Gobierno Nacional y a las entidades territoriales a “*incorporar en sus planes de desarrollo, programas de apoyo pedagógico que permitan la atención educativa a las personas con limitaciones*”¹²³, así como a promover “*acciones pedagógicas y terapéuticas que permitan la integración académica y social*” de esta población¹²⁴; (ii) la Ley 361 de 1997, que impone al Estado, entre otros, los deberes de (a) garantizar “*el acceso a la educación y la capacitación en los niveles primario, secundario, profesional y técnico para las personas en situación de discapacidad*”¹²⁵, y (b) disponer “*de una formación integral dentro del ambiente más apropiado a sus necesidades*”

¹¹⁸ Ratificada por Colombia mediante la Ley 1346 de 2009.

¹¹⁹ Artículo 24: “*Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Partes asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida, con miras a: Desarrollar plenamente el potencial humano y el sentido de la dignidad y la autoestima y reforzar el respeto por los derechos humanos, las libertades fundamentales y la diversidad humana; b) Desarrollar al máximo la personalidad, los talentos y la creatividad de las personas con discapacidad, así como sus aptitudes mentales y físicas; c) Hacer posible que las personas con discapacidad participen de manera efectiva en una sociedad libre. Al hacer efectivo este derecho, los Estados Partes asegurarán que: a) Las personas con discapacidad no queden excluidas del sistema general de educación por motivos de discapacidad, y que los niños y las niñas con discapacidad no queden excluidos de la enseñanza primaria gratuita y obligatoria ni de la enseñanza secundaria por motivos de discapacidad; b) Las personas con discapacidad puedan acceder a una educación primaria y secundaria inclusiva, de calidad y gratuita, en igualdad de condiciones con las demás, en la comunidad en que vivan; c) Se hagan ajustes razonables en función de las necesidades individuales; Se preste el apoyo necesario a las personas con discapacidad, en el marco del sistema general de educación, para facilitar su formación efectiva; e) Se faciliten medidas de apoyo personalizadas y efectivas en entornos que fomenten al máximo el desarrollo académico y social, de conformidad con el objetivo de la plena inclusión. 3. Los Estados Partes brindarán a las personas con discapacidad la posibilidad de aprender habilidades para la vida y desarrollo social, a fin de propiciar su participación plena y en igualdad de condiciones en la educación y como miembros de la comunidad*”.

¹²⁰ Artículo 9.

¹²¹ ONU. Observación General No. 4 de 25 de noviembre de 2016. Comité de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Párr. 9.

¹²² Artículo 46.

¹²³ Artículo 48.

¹²⁴ Artículo 46.

¹²⁵ Artículo 10.

especiales”¹²⁶, y, por último, (iii) la Ley 1618 de 2013, que prevé las reglas de competencia en materia de atención educativa a la población con necesidades educativas especiales y prescribe que las entidades territoriales deberán “*proveer los servicios de apoyo educativo necesarios para la inclusión en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad*”¹²⁷.

35. El Gobierno Nacional ha reglamentado tales leyes por medio de decretos, dos de los cuales son relevantes para el asunto *sub judice*. Primero, el Decreto 1075 de 2015, que (a) compiló las normas de carácter reglamentario que rigen el sector educativo, (b) previó las obligaciones de las entidades territoriales certificadas en relación con los servicios pedagógicos para personas en situación de discapacidad¹²⁸ y (c) fijó las pautas relativas a la contratación y la fuente de financiación de tales servicios¹²⁹. Además, este Decreto dispuso que, para garantizar la educación de la población en situación de discapacidad, se deben proporcionar: (i) “*los apoyos que cada individuo requiera para que sus derechos a la educación y a la participación social se desarrollen plenamente y sin ningún tipo de discriminación*”¹³⁰, así como (ii) “*atención específica y, en determinados casos, individual y calificada, dentro del servicio público educativo, según la naturaleza de la limitación o de la excepcionalidad y las propias condiciones de accesibilidad, para efectos de la permanencia en el mismo y de su promoción personal, cultural y social*”¹³¹. Segundo, el Decreto 1421 de 2017, mediante el cual el Gobierno Nacional reglamentó la educación inclusiva, instituyó los Planes Individuales de Ajustes Razonables (PIAR) y determinó las obligaciones de las entidades territoriales certificadas frente a la educación inclusiva, que incluyen el deber de promover la “*articulación intersectorial público y privado para la creación y ejecución de planes, programas y proyectos educativos y sociales (...) [para] la inclusión social y cultural de las personas con discapacidad*”¹³². A su vez, dispuso que, para garantizar “*la permanencia en el servicio educativo para personas con discapacidad, (...) las entidades territoriales deben gestionar los ajustes a las condiciones de accesibilidad (...) [como] los servicios de alimentación y transporte escolar*”¹³³.

36. *Modelos de educación para las personas en situación de discapacidad.* La Corte Constitucional ha identificado dos modelos especiales mediante los cuales se garantiza la prestación del servicio educativo a favor de las personas en situación de discapacidad, a saber: (i) la educación inclusiva, que consiste en la incorporación de esta población, mediante ajustes razonables, en el

¹²⁶ Id.

¹²⁷ Artículo 11.

¹²⁸ Artículo 2.3.3.5.1.1.4.

¹²⁹ Subsección 5. Contratación del servicio de apoyo pedagógico.

¹³⁰ Artículo 2.3.3.5.1.1.3.

¹³¹ Id. Principios Generales. Soporte específico.

¹³² Artículo 2.3.3.5.2.3.1 (b) 12.

¹³³ Artículo 2.3.3.5.2.3.4.

“sistema educativo convencional”¹³⁴, y (ii) la educación especializada, que implica la prestación del servicio educativo en centros especializados, cuando las circunstancias particulares del caso lo exigen¹³⁵. Según la Corte, debe priorizarse el acceso a la educación inclusiva¹³⁶; sin embargo, “en caso de que la persona en condiciones de discapacidad requiera de una instrucción especializada, no solo se preferirá, sino que se ordenará”¹³⁷. En consecuencia, “mantener una oferta educativa especializada no es inconstitucional, ni tampoco vulnera los derechos a la educación y a la igualdad y no discriminación de la población en condición de discapacidad, pues su prestación debe analizarse caso a caso”¹³⁸.

37. *Accesibilidad de las personas en situación de discapacidad al sistema educativo.* La accesibilidad del derecho a la educación por parte de las personas en situación de discapacidad implica que no pueden ser discriminadas en su acceso a los espacios físicos y a los servicios educativos¹³⁹. Esto, porque la restricción de la accesibilidad a estos espacios, “especialmente cuando se trata de personas en situación de discapacidad física o motora, constituye una limitación a otras garantías inherentes a la dignidad humana”¹⁴⁰. Por esta razón, el artículo 14 de la Ley 1618 de 2013 prevé que, “como manifestación directa de la igualdad material y con el objetivo de fomentar la vida autónoma e independiente de las personas con discapacidad, las entidades del orden nacional, departamental, distrital y local garantizarán el acceso de estas personas, en igualdad de condiciones, (...) a los bienes públicos”. A su vez, el Decreto 1075 de 2015 dispone que “el servicio educativo se debe organizar y brindar de tal manera que facilite el acceso, la permanencia y el adecuado cubrimiento de las personas con limitaciones”¹⁴¹. La Corte ha resaltado que la protección efectiva del derecho a la educación depende de “la eliminación de las barreras del sistema educativo”¹⁴², así como “del aseguramiento de condiciones de accesibilidad y de inclusión de las personas funcionalmente diversas, [para efectos] de brindar las condiciones que faciliten una integración real de esta minoría”¹⁴³.

¹³⁴ Sentencias C-149 de 2018, T-461 de 2018, T-620 de 1999, T-513 de 1999, T-329 de 1997, T-298 de 1994, T-036 de 1993 y T-429 de 1992.

¹³⁵ Sentencias C-149 de 2018, T-465 de 2015, T-791 de 2014, T-318 de 2014, T-139 de 2013 y T-974 de 2010.

¹³⁶ Sobre este particular, la Corte precisó, en la sentencia C-149 de 2018, que “[s]olo ante una circunstancia excepcional, justificada, y razonable puede recomendarse una educación especial. Por tanto, la educación especial puede ser una medida alternativa y excepcional que procede solo en algunos casos y bajo ciertas condiciones que deben ser analizadas caso a caso”.

¹³⁷ Sentencia C-149 de 2018.

¹³⁸ Id.

¹³⁹ Sentencia T-105 de 2017.

¹⁴⁰ Sentencia T-304 de 2017.

¹⁴¹ Artículo 2.3.3.5.1.1.2. Oportunidad y equilibrio.

¹⁴² Sentencia C-149 de 2018.

¹⁴³ Sentencia T-097 de 2016.

38. *El transporte escolar “es un mecanismo para garantizar el derecho a la educación, en los componentes esenciales de acceso y permanencia”*¹⁴⁴. La Ley 1618 de 2013 prescribe que “*las entidades del orden nacional, departamental, distrital y local*” deberán “*orientar y acompañar a sus establecimientos educativos (...) para superar las barreras que impiden el acceso y la permanencia con calidad para las personas con discapacidad*”¹⁴⁵ y “*garantizarán el acceso de estas personas, en igualdad de condiciones (...) al transporte*”¹⁴⁶. El Decreto 1421 de 2017 instituye que, para garantizar la permanencia en el servicio educativo de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, “*las entidades territoriales deberán gestionar los ajustes a las condiciones de accesibilidad a la infraestructura física y tecnológica en el establecimiento educativo, así como (...) [al] transporte escolar*”¹⁴⁷. Este Decreto previó, además, que, “*en el evento en que no sea posible [llevar a cabo los ajustes razonables del PIAR] cerca al lugar de residencia [de las personas con discapacidad], por algún motivo justificado, se garantizarán los servicios de transporte y alimentación, si es el caso*”¹⁴⁸. Para hacer efectivo lo anterior, los artículos 6¹⁴⁹, 7¹⁵⁰, 8¹⁵¹ y 15 (pár. 2)¹⁵² de la Ley 715 de 2001

¹⁴⁴ Sentencia T-457 de 2018. Ver, también, las sentencias T-537 de 2017 y T-247 de 2014.

¹⁴⁵ Artículo 11.2.d.

¹⁴⁶ Artículo 14.

¹⁴⁷ Artículo 2.3.3.5.2.3.4.

¹⁴⁸ Artículo 2.3.3.5.2.3.2.

¹⁴⁹ Artículo 6. Competencias de los departamentos. “*Sin perjuicio de lo establecido en otras normas, corresponde a los departamentos en el sector de educación las siguientes competencias: (...) 6.2. Competencias frente a los municipios no certificados. 6.2.1. Dirigir, planificar; y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica, media en sus distintas modalidades, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad, en los términos definidos en la presente ley. 6.2.2. Administrar y distribuir entre los municipios de su jurisdicción los recursos financieros provenientes del Sistema General de Participaciones, destinados a la prestación de los servicios educativos a cargo del Estado, atendiendo los criterios establecidos en la presente ley. (...) 6.2.4. Participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado, en la cofinanciación de programas y proyectos educativos y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación. Los costos amparados con estos recursos no podrán generar gastos permanentes a cargo al Sistema General de Participaciones. 6.2.5. Mantener la cobertura actual y propender a su ampliación. (...) 6.2.12. Organizar la prestación y administración del servicio educativo en su jurisdicción*”.

¹⁵⁰ Artículo 7. Competencias de los distritos y de los municipios certificados. “*7.1. Dirigir, planificar y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad, en los términos definidos en la presente ley. 7.2. Administrar y distribuir entre los establecimientos educativos de su jurisdicción los recursos financieros provenientes del Sistema General de Participaciones, destinados a la prestación de los servicios educativos a cargo del Estado, atendiendo los criterios establecidos en la presente ley y en el reglamento. (...) 7.5. Podrán participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado y en la cofinanciación de programas y proyectos educativos y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación. Los costos amparados con estos recursos no podrán generar gastos permanentes a cargo al Sistema General de Participaciones. 7.6. Mantener la actual cobertura y propender a su ampliación. (...) 7.12. Organizar la prestación del servicio educativo en su jurisdicción. (...)*”.

¹⁵¹ Artículo 8. Competencias de los municipios no certificados. “*A los municipios no certificados se les asignarán las siguientes funciones: 8.1. Administrar y distribuir los recursos del Sistema General de Participaciones que se le asignen para el mantenimiento y mejoramiento de la calidad. (...) 8.3. Podrán participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación. Los costos amparados por estos recursos no podrán generar gastos permanentes para el Sistema General de Participaciones. (...)*”.

¹⁵² Artículo 15. Destinación. “*Los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones se destinarán a financiar la prestación del servicio educativo atendiendo los estándares técnicos y administrativos, en las siguientes actividades: (...) Parágrafo 2o. Una vez cubiertos los costos de la prestación del servicio educativo, los departamentos, distritos y municipios destinarán recursos de la*

prevén, a cargo de los departamentos, distritos y municipios, la obligación de “supervisar y disponer de recursos propios y de los que son entregados desde el Sistema General de Participaciones para garantizar [la] cobertura y calidad [de la accesibilidad y la disponibilidad del servicio de educación], a través del servicio de transporte escolar, entre otros”¹⁵³.

39. La jurisprudencia constitucional ha reiterado que “el transporte escolar de niños y niñas es un elemento clave en la accesibilidad material al derecho a la educación”¹⁵⁴. En efecto, esta Corte ha precisado que el transporte escolar (i) “es un mecanismo para garantizar el derecho fundamental a la educación, en los componentes esenciales de acceso y permanencia”¹⁵⁵ de niños, niñas y adolescentes; (ii) debe ser “suministrado de manera gratuita”¹⁵⁶ y “en condiciones efectivas”¹⁵⁷ por el Estado cuando su ausencia “se convierte en una barrera de acceso injustificada y desproporcionada”¹⁵⁸, por ejemplo, cuando “los gastos de transporte de los menores (...) no pueden ser cubiertos por su familia, [si] no cuentan con los recursos económicos suficientes”¹⁵⁹, y (iii) tiene especial alcance en relación con sujetos vulnerables, tales como los “niños campesinos cuando la institución educativa se ubica lejos de su vivienda”¹⁶⁰ o aquellos en situación de discapacidad¹⁶¹. En relación con este último grupo, la Corte ha insistido en que “las entidades obligadas no pueden dejar de resolver efectivamente las problemáticas educativas, entre ellas la prestación del servicio de transporte escolar, ya que esto pondría en riesgo de forma indefinida el disfrute del derecho fundamental a la educación”, por lo que, en sede de tutela, la prestación del servicio de transporte puede ordenarse como “medida afirmativa para asegurar su permanencia en el sistema escolar y como parte de los ajustes razonables en razón a su situación de discapacidad”¹⁶².

participación en educación al pago de transporte escolar cuando las condiciones geográficas lo requieran para garantizar el acceso y la permanencia en el sistema educativo de niños pertenecientes a los estratos más pobres. (...)”.

¹⁵³ Sentencia T-434 de 2018.

¹⁵⁴ Al respecto, la Corte sostuvo, en la sentencia T-457 de 2019, que “como una medida para evitar la deserción del sistema educativo, las entidades territoriales certificadas deberán gestionar los ajustes necesarios a las condiciones de accesibilidad al transporte escolar”. De igual forma, en la sentencia T-545 de 2016 la Corte concluyó que “no pueden dejar de resolver efectivamente las problemáticas educativas, entre ellas la prestación del servicio de transporte escolar, ya que esto pondría en riesgo de forma indefinida el disfrute del derecho fundamental a la educación”. Así mismo, la Corte concluyó, en la sentencia T-779 de 2011, que “el Estado debe asegurar los medios necesarios para permitir el acceso de los menores a este servicio, ya que, precisamente el acceso es una condición indispensable para la efectividad del derecho”. Cfr. T-116 de 2019, T-457 de 2018, T-434 de 2018, T-008 de 2016, T-465 de 2015, entre otras.

¹⁵⁵ Sentencias T-457 de 2018 y T-545 de 2016.

¹⁵⁶ Sentencia T-457 de 2018.

¹⁵⁷ Sentencia T-434 de 2018.

¹⁵⁸ Sentencia T-457 de 2018.

¹⁵⁹ Sobre el particular, la Corte concluyó, en la sentencia T- 247 de 2014, que “el transporte escolar es un elemento necesario para garantizar la accesibilidad a la educación en nuestro país (...) la garantía de acceso al servicio implica el asegurar que los estudiantes en atención a sus condiciones físicas, económicas y sociales, puedan ingresar al sistema educativo y permanecer en él”. Cfr. T-457 de 2018 y T-434 de 2018.

¹⁶⁰ Sentencias T-457 de 2018, T-434 de 2018, T-008 de 2016, T-458 de 2013 y T-690 de 2012.

¹⁶¹ Sentencias T-457 de 2019, T-545 de 2016 y T-465 de 2015.

¹⁶² Sentencia T-457 de 2019.

40. La prestación de transporte escolar con acompañamiento para garantizar la accesibilidad de personas mayores de edad en situación de discapacidad al sistema educativo informal no está definida por el legislador o por la administración, quienes, en el marco de un Estado democrático de derecho, son los llamados a determinar el contenido, el alcance y las prestaciones de los derechos sociales¹⁶³. Esta prestación –*en estos precisos términos*– no está prevista por la Constitución Política, los instrumentos internacionales, las leyes y los decretos reglamentarios, que regulan el derecho a la educación, ni puede entenderse implícita en los deberes generales de garantía de la accesibilidad e igualdad material para las personas en situación de discapacidad. Por tanto, el amparo judicial de la referida prestación solo procede de manera excepcional, esto es, siempre que las barreras respecto de la accesibilidad a los programas educativos ofrecidos por la administración en el caso concreto impidan el desarrollo del proceso educativo, a la vez que afecten de manera desproporcionada “*el principio de la dignidad humana*”¹⁶⁴ de la persona en situación de discapacidad, en su dimensión de integridad física y mental. Solo en estos casos, el juez de tutela podría amparar dicha prestación, “*sin tener en cuenta el límite temporal relacionado con la edad*”¹⁶⁵.

41. La Sala advierte que, en sede judicial, solo resultará procedente el amparo de la prestación de transporte escolar con acompañamiento para garantizar la accesibilidad al sistema educativo de personas mayores de edad en situación de discapacidad, siempre que se constate que su no prestación implica una afectación manifiestamente irrazonable y desproporcionada de los derechos a la educación y a la dignidad humana del accionante. La manifiesta irrazonabilidad implica que, dadas las particulares condiciones del accionante, la no prestación de dicho servicio de transporte anule su acceso al sistema educativo e impida su desarrollo personal en condiciones dignas. Esto se acredita siempre que el accionante: (i) esté inscrito en un programa de educación creado y dispuesto por la administración; (ii) presente “*condiciones objetivas de discapacidad [que implican] necesidades especiales*”¹⁶⁶, habida cuenta de afectaciones severas o extremas en sus capacidades motrices que le impiden su desplazamiento¹⁶⁷; (iii) cuente con concepto especializado mediante el cual se evidencia la necesidad del servicio de transporte; (iv) esté, junto con su familia, en situación de vulnerabilidad socioeconómica extrema, a tal punto que “*los gastos de transporte (...) no pueden ser cubiertos*”¹⁶⁸; (v) deba ser, por lo anterior, destinatario de políticas públicas multisectoriales,

¹⁶³ Sentencias C-035 de 2005, T-091 de 2018 y T-043 de 2007, entre otras.

¹⁶⁴ Id.

¹⁶⁵ Sentencias T-826 de 2004 y T-920 de 2000.

¹⁶⁶ Sentencia T-984 de 2007.

¹⁶⁷ Sentencia T-304 de 2017.

¹⁶⁸ Sobre el particular, la Corte concluyó, en la sentencia T- 247 de 2014, que “*el transporte escolar es un elemento necesario para garantizar la accesibilidad a la educación en nuestro país (...) la garantía de acceso al servicio implica el asegurar que los estudiantes en atención a sus condiciones físicas, económicas y sociales, puedan ingresar al sistema educativo y permanecer en él*”. Cfr. T-457 de 2018 y T-434 de 2018.

habida cuenta de la *interseccionalidad de su vulnerabilidad*, esto es, de la coincidencia de factores en una misma persona que afectan o impiden “*el goce efectivo de sus derechos*”¹⁶⁹, tales como discapacidad, pobreza y condición del víctima del conflicto armado, y, por último, (vi) no cuente con otra alternativa disponible para acceder al programa educativo. Por su parte, la desproporcionalidad en estos casos se demuestra siempre que la afectación de los derechos a la educación y a la dignidad humana del accionante sea más intensa que la satisfacción de los principios constitucionales de autonomía de las entidades territoriales y sostenibilidad fiscal.

42. Con base en lo anterior, las reglas y subreglas relevantes para resolver el caso concreto se sintetizan así:

**Accesibilidad de personas mayores de edad en situación de discapacidad a la educación.
Servicio de transporte escolar con acompañamiento**

1. El amparo judicial de la prestación de transporte escolar con acompañamiento para garantizar la accesibilidad de personas mayores de edad en situación de discapacidad al sistema educativo *solo procede de manera excepcional*, esto es, ante afectaciones *manifiestamente irrazonables y desproporcionadas* de los derechos a la educación y a la dignidad humana del accionante, esta última, en su dimensión de integridad física y mental.
2. La irrazonabilidad en estos casos se acredita siempre que el accionante:
 - (i) Esté inscrito en un programa de educación creado y dispuesto por la administración;
 - (ii) Presente afectaciones severas o extremas en sus capacidades motrices que le impiden su desplazamiento;
 - (iii) Cuento con concepto especializado mediante el cual se evidencia la necesidad del servicio de transporte;
 - (iv) Se encuentre en situación de vulnerabilidad socioeconómica extrema;
 - (v) Habida cuenta de la *interseccionalidad de su vulnerabilidad*, deba ser destinatario de políticas públicas multisectoriales, y, por último,
 - (vi) Carece de otra alternativa disponible para acceder al programa educativo.
3. La desproporcionalidad en estos casos se demuestra siempre que la afectación de los derechos a la educación y a la dignidad humana del accionante sea más intensa que la satisfacción de los principios constitucionales de autonomía de las entidades territoriales y sostenibilidad fiscal.

5. Caso concreto

43. Ana Lucía Moreno Rivas presentó acción de tutela, en calidad de agente oficiosa de sus hijas Karen Liliana y Anyi Zuleimi Rivas Moreno, en contra de la Secretaría de Educación Municipal de Cali. En su escrito, solicitó la

¹⁶⁹ Sentencia T-376 de 2019.

protección de “los derechos fundamentales a la vida digna, salud y a la educación inclusiva”¹⁷⁰ de las accionantes, que consideró vulnerados por la decisión de la accionada consistente en no prestarles el servicio de transporte con acompañamiento desde su residencia hasta (i) Asodisvalle, donde están inscritas en un programa de educación informal, y (ii) los centros médicos en los que se les lleva a cabo “otros procedimientos”, a saber, “médicos, terapéuticos y de rehabilitación”. Respecto de esta última solicitud, la Corte concluyó que se configuró el fenómeno de la cosa juzgada (párr. 20 a 23). Por tanto, la Sala analizará, en esta sección, la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la educación y a la dignidad humana de las accionantes en relación con la primera solicitud.

44. Al respecto, la Secretaría de Educación solicitó que se declarara la improcedencia de la acción de tutela, por cuanto, entre otros, (i) “las jóvenes, (...) por su diagnóstico clínico, no pertenecen al sistema educativo formal”, lo que (ii) “dentro de su margen de maniobra presupuestal [es] condición para garantizar el servicio de transporte a los estudiantes con discapacidad”¹⁷¹ y a “todos los niños y niñas que pertenecen al sistema educativo formal”¹⁷². Esta entidad alegó, además, que, (iii) de autorizar el servicio solicitado, “estaría incurriendo en una indebida destinación de recursos públicos”¹⁷³ y, finalmente, que (iv) no existe “evidencia alguna a través de la cual se permita inferir que existe valoración de un equipo interdisciplinario compuesto por pediatras, médicos especialistas, y valoración de neuropsicología la cual [sic] permita determinar la pertinencia e idoneidad del servicio de acompañamiento”¹⁷⁴. Por último, advirtió que, en Cali, “todos los niños y niñas que pertenecen al sistema educativo formal”¹⁷⁵ son beneficiarios del servicio de transporte escolar.

45. *Examen de la pretensión de transporte escolar con acompañamiento.* La Sala Primera advierte que la pretensión de la agente oficiosa no se adscribe a las prestaciones concretas del derecho a la educación definidas por el legislador o por la administración. Como se señaló en la anterior sección, la Constitución Política, los instrumentos internacionales, las leyes y los decretos reglamentarios, prevén obligaciones relativas a la garantía del derecho a la educación de las personas en situación de discapacidad que corresponden a los deberes generales a cargo del Estado en las facetas de *disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad*, los cuales, de suyo, tienen carácter progresivo. Sin embargo, ninguna disposición constitucional, legal o reglamentaria, contiene una obligación concreta a cargo del Estado relativa a garantizar el servicio de transporte escolar con acompañamiento a favor de las

¹⁷⁰ Cdno. 1, fl. 1.

¹⁷¹ Cdno. de revisión, fl. 70.

¹⁷² Id.

¹⁷³ Cdno. de revisión, fl. 44.

¹⁷⁴ Cdno. 1, fl. 44.

¹⁷⁵ Id.

personas mayores de edad (incluso aquellas en situación de discapacidad) que pertenecen a programas de educación informal.

46. Ahora bien, la Sala constata que, en el caso concreto, el municipio de Cali, en ejercicio de su autonomía política y administrativa, así como en aras de ampliar la disponibilidad del servicio educativo, ofrece el programa “*Educación Adecuada para la Integración Social*”, por medio del contratista Asodisvalle. Este programa tiene por objeto garantizar a las personas en situación de discapacidad, cuya edad oscila “*entre los 14 y los 21 años*”¹⁷⁶, oportunidades para “*complementar, actualizar o renovar conocimientos, habilidades, técnicas y prácticas, tendientes a la adaptación de cada individuo dentro de su entorno social*”¹⁷⁷. La creación y la oferta de este programa persigue “*el fortalecimiento del acceso y permanencia de los estudiantes con discapacidad (...) vinculados al sistema educativo oficial del municipio*”¹⁷⁸ –incluso más allá de la edad de 15 años prevista para la gratuidad de la educación por el artículo 67 de la Constitución Política– por lo que, en estos términos, resulta compatible con el carácter progresivo de la garantía del derecho a la educación. Sin embargo, la Sala advierte que no existe una obligación específica de carácter legal, reglamentario o contractual a cargo de la Secretaría de Educación de Cali, relativa a prestar el servicio de transporte con acompañamiento a los beneficiarios de dicho programa.

47. Habida cuenta de lo anterior, corresponde a la Sala determinar si, pese a no estar definida por el legislador o por la administración como prestación adscrita al derecho a la educación, el transporte escolar con acompañamiento, en el marco del referido programa “*Educación Adecuada para la Integración Social*”, resulta judicialmente exigible a la Secretaría de Educación, para evitar la vulneración de los derechos fundamentales de las accionantes a la educación y a la dignidad humana. En otros términos, la Sala debe verificar si la no prestación de dicho servicio constituye una afectación irrazonable y desproporcionada de la accesibilidad del derecho a la educación y de la dignidad humana de las accionantes que amerite la intervención inmediata del juez constitucional. Para tal efecto, la Sala examinará los elementos descritos en el párr. 40.

48. *Análisis de razonabilidad.* La Sala constata que la no prestación del transporte escolar con acompañamiento para las accionantes, en el marco del referido programa “*Educación Adecuada para la Integración Social*”, implica una afectación irrazonable de sus derechos fundamentales a la educación y a la dignidad humana, esta última, en su dimensión de integridad física y mental. Esto, porque, con base en el acervo probatorio, la Sala encuentra acreditado que:

¹⁷⁶ Cdno. de revisión, fl. 68.

¹⁷⁷ Id.

¹⁷⁸ Cdno. de revisión, fl. 73.

- (i) *Las accionantes están vinculadas a un programa educativo creado y dispuesto por la administración.* En efecto, las accionantes están inscritas desde el 10 de diciembre de 2018 y son estudiantes activas del programa “*Educación Adecuada para la Integración Social*” ofrecido por el municipio de Cali y operado por Asodisvalle.
- (ii) *Ambas accionantes presentan afectaciones severas o extremas en sus capacidades motrices que les impiden desplazarse.* Las dos fueron diagnosticadas con “*epilepsia [y] retardo mental severo asociado a meningitis*”¹⁷⁹, por lo cual tienen “*discapacidad, física, mental [e] intelectual*”¹⁸⁰. Según sus historias clínicas, las accionantes (a) “*no tienen posibilidades de bipedestación ni de marcha, es decir, no tienen posibilidades de caminar*”¹⁸¹; (b) se desplazan “*con arrastres*”¹⁸² y “*gateando*”¹⁸³; (c) dependen del uso de la silla de ruedas para movilizarse¹⁸⁴ y (d) se comunican mediante “*gestos*”¹⁸⁵ y “*sonidos*”¹⁸⁶.
- (iii) *Las accionantes cuentan con concepto especializado mediante el cual se evidencia la necesidad del servicio de transporte.* Según las pruebas allegadas al expediente, la representante legal de Asodisvalle certifica que “*nuestro equipo terapéutico, quienes cuentan con registro profesional en salud emitida por la secretaria de salud del departamento, realizaron una valoración previa a las accionantes y se determinó la necesidad de su ingreso al programa*”¹⁸⁷, así como que “*evidenciamos la necesidad de transporte (...) desde su vivienda hasta Asodisvalle*”¹⁸⁸.
- (iv) *Las accionantes y su núcleo familiar se encuentran en situación de vulnerabilidad socioeconómica extrema.* En efecto, (a) las accionantes no pueden trabajar, en tanto “*se encuentra[n] limitada[s] para la realización de las actividades básicas de la vida diaria*”¹⁸⁹, (b) sus padres registran puntajes de 16,78¹⁹⁰ y 3,87¹⁹¹ en la base de datos del Sisbén; (c) su madre es la única cuidadora de las accionantes y no trabaja, por lo que, (d) el

¹⁷⁹ Cdno. 1, fl. 1.

¹⁸⁰ Cdno. 1, fls. 10 a 11.

¹⁸¹ Cdno. de revisión, fl. 130.

¹⁸² Cdno. 1, fl. 12. Diagnóstico correspondiente a Anyi Zuleimi Rivas Moreno.

¹⁸³ Cdno. de revisión, fl. 130.

¹⁸⁴ Id.

¹⁸⁵ Cdno. 1, fl. 17.

¹⁸⁶ Cdno. 1, fl. 12.

¹⁸⁷ Cdno. de revisión, fl. 62.

¹⁸⁸ Cdno. de revisión, fl. 54.

¹⁸⁹ Cdno. 1, fl. 12.

¹⁹⁰ Cdno. de revisión, fl. 18.

¹⁹¹ Cdno. de revisión, fl. 17.

sustento económico familiar deriva del trabajo del padre como constructor, quien “*gana el salario mínimo*”¹⁹².

- (v) *Habida cuenta de la interseccionalidad de su vulnerabilidad, las accionantes deben ser destinatarias de políticas públicas multisectoriales.* Diversos factores de vulnerabilidad coinciden en las accionantes, a saber: su situación de grave discapacidad, su pobreza extrema y su condición de víctimas de desplazamiento forzado del municipio de Bajo Baudó (Chocó), según consta en el Registro Único de Víctimas¹⁹³. La *interseccionalidad de su vulnerabilidad* explica, de un lado, su grave situación en términos de “*goce efectivo de sus derechos*”, y, del otro, los especiales deberes de protección a cargo del Estado, en virtud de los cuales las accionantes deben ser destinatarias de las políticas públicas diseñadas a favor de la población discapacitada, en pobreza extrema y desplazada.
- (vi) *Las accionantes carecen de otra alternativa disponible para acceder al programa educativo.* En efecto, habida cuenta de su situación de discapacidad, “*los cuidados especiales que requieren [las accionantes] no [les] han permitido realizar traslados en el transporte denominado MIO por las diferentes variables o barreras locativas [y] urbanísticas*”¹⁹⁴ de la ciudad. Además, por su condición de vulnerabilidad económica, la agente oficiosa manifestó que “*no cuenta con una economía suficiente (...) para realizar traslados en servicio público denominado taxi*”¹⁹⁵. En este sentido, Asodisvalle informó que, por la “*situación económica [de las accionantes y de su familia], la asistencia es intermitente*”¹⁹⁶, lo cual se constata también con el historial de las accionantes en el programa educativo¹⁹⁷, que contiene numerosas anotaciones de inasistencia.

49. Las anteriores razones no solo explican la manifiesta irrazonabilidad de no prestarles el servicio de transporte a las accionantes desde su residencia hasta Asodisvalle (ida y vuelta), sino también de no garantizarles, en dichos trayectos, el servicio de acompañamiento. Este último servicio se justifica en una razón adicional. Incluso de contar con el servicio de transporte escolar, resulta imposible para la agente oficiosa desplazar, en condiciones de seguridad, a sus dos hijas en sus sillas de ruedas hacia y desde el medio de transporte dispuesto, así como en el trayecto hacia y desde Asodisvalle. Por lo

¹⁹² Cdno. de revisión, fl. 57.

¹⁹³ Cdno. de revisión, fl. 60.

¹⁹⁴ Cdno. 1, fl. 2.

¹⁹⁵ Id.

¹⁹⁶ Cdno. de revisión, fls. 136 y 138 a 167.

¹⁹⁷ Cdno. de revisión, fls. 157 y ss.

demás, la dificultad en los desplazamientos de ambas accionantes, habida cuenta de sus especificaciones médicas, torna necesario el acompañamiento de una persona que cuente con conocimientos sobre las medidas y cuidados especiales requeridos por las accionantes en relación con su movilidad, lo cual no se garantiza con la mera disposición del servicio de transporte.

50. *Análisis de proporcionalidad.* La Sala constata que la no prestación del transporte escolar con acompañamiento para las accionantes, en el marco del referido programa “*Educación Adecuada para la Integración Social*”, implica una afectación desproporcionada de sus derechos fundamentales a la educación y a la dignidad humana, esta última, en su dimensión de integridad física y mental. De un lado, la afectación de estos derechos fundamentales es intensa en la medida en que la falta de prestación del referido servicio anula el acceso de las accionantes al programa académico al cual están vinculadas, por cuanto, en atención a las condiciones de su discapacidad, su desplazamiento mediante “*arrastres*”¹⁹⁸ y “*gateando*”¹⁹⁹ implica una afectación intensa “*al derecho fundamental a la dignidad humana*”²⁰⁰. Además, la falta de acompañamiento implica que, según se acreditó en el expediente, la madre de las accionantes deba transportarlas a las dos, lo cual, habida cuenta de sus condiciones de movilidad, torna imposible sus desplazamientos, como se señaló en el anterior párrafo. Por último, tal como lo certificó Asodisvalle, dada la interseccionalidad de la vulnerabilidad de las accionantes, “*el programa EAIS se convierte en su única esperanza para reivindicar sus derechos fundamentales, puesto que este programa les garantiza la integralidad de la atención y el fortalecimiento de las actividades básicas cotidianas*”²⁰¹, con lo cual la inasistencia al mismo por falta de transporte con acompañamiento genera una afectación intensa a los derechos fundamentales a la educación y a la dignidad humana de las accionantes.

51. De otro lado, la decisión de no prestar dicho servicio a favor de las accionantes solo contribuye a una satisfacción media de los principios de autonomía de la entidad territorial y de sostenibilidad fiscal. En efecto, la prestación de dicho servicio a favor de las accionantes resulta compatible con la política social vigente de la administración municipal. Esto, porque mediante el Acuerdo 382 de 2014, el Concejo Municipal de Cali “*adoptó la política pública y el plan indicativo de atención a la discapacidad*”, en el marco del cual definió, como uno de sus lineamientos, “*disponer la financiación con recursos propios del municipio y aportes de la Nación de programas en educación no formal y en educación para el trabajo y el desarrollo de humano de las personas con discapacidad que requieran educación especial*”, para lo cual se comprometió a cumplir con “*la dotación de ayudas técnicas requeridas de acuerdo a la discapacidad*” (art. 7).

¹⁹⁸ Cdno. 1, fl. 12. Diagnostico correspondiente a Anyi Zuleimi Rivas Moreno.

¹⁹⁹ Cdno. de revisión, fl. 130.

²⁰⁰ Sentencia T-826 de 2004.

²⁰¹ Cdno. de revisión, fl. 62.

Además, habida cuenta de la interseccionalidad de la vulnerabilidad de las accionantes, las posibilidades administrativas y técnicas de la administración municipal para garantizar el transporte de ellas hasta Asodisvalle son amplias e involucran “*la participación de todos los sectores, (...) donde cada uno proporciona los recursos necesarios de acuerdo a las áreas de su competencia*” (art. 3), esto es, en el caso concreto, de las políticas públicas a favor de la población en situación de discapacidad, en condiciones de pobreza y víctimas de desplazamiento forzado. Por último, la prestación del referido transporte con acompañamiento a favor de las accionantes no pone en riesgo la operatividad de la política de transporte escolar vigente en el municipio, dado que, según la propia Secretaría de Educación, la cobertura actual de dicho servicio es del 100%, en tanto a “*todos los niños y niñas que pertenecen al sistema educativo formal*”²⁰² se les presta el servicio de transporte escolar.

52. Con base en las anteriores razones, la Sala Primera amparará los derechos fundamentales a la educación y a la dignidad humana de Karen Liliana y Anyi Zuleimi Rivas Moreno. Para tal efecto, ordenará a la Secretaría de Educación Municipal de Cali que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, defina y adelante las acciones necesarias para garantizar a las accionantes el servicio de transporte con acompañamiento (ida y vuelta), desde su residencia hasta Asodisvalle, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia. En todo caso, se deberá permitir también el acompañamiento de la madre de las accionantes.

6. Síntesis

53. Ana Lucía Moreno Rivas presentó acción de tutela, en calidad de agente oficiosa de sus hijas mayores de edad, Anyi Zuleimi y Karen Liliana Rivas Moreno, en contra de la Secretaría de Educación Municipal de Cali. De acuerdo con la agente oficiosa, la decisión de la entidad accionada de no prestarles el servicio de transporte con acompañamiento (ida y vuelta) desde su residencia hasta (i) Asodisvalle, donde están inscritas en un programa de educación informal, y (ii) los centros médicos en los que se les practica “*otros procedimientos*”, a saber, “*médicos, terapéuticos y de rehabilitación*”, amenaza sus derechos fundamentales a la vida digna, a la salud y a la educación inclusiva. Esto, habida cuenta de la discapacidad física, mental e intelectual de sus hijas, quienes por su diagnóstico clínico, no tienen posibilidades de caminar, se desplazan mediante “*arrastres*” o “*gateando*” y dependen del uso de silla de ruedas para moverse. La decisión de la Secretaría de Educación se fundó en que las accionantes no hacen parte del sistema educativo formal, condición prevista dentro su margen de maniobra presupuestal para garantizar el servicio de transporte a los estudiantes en situación de discapacidad. La Juez de instancia declaró improcedente el amparo solicitado, por cuanto concluyó que no existía prueba de la falta de

²⁰² Id.

recursos económicos de las accionantes.

54. En relación con la pretensión de transporte desde la residencia de las accionantes hasta los centros médicos, la Sala Primera concluyó que se configuró el fenómeno de la cosa juzgada, por lo que limitó su análisis a la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la educación y a la dignidad humana respecto de la primera solicitud. Sobre el particular, esta Sala de Revisión constató que la pretensión de transporte escolar (ida y vuelta) con acompañamiento desde su residencia hasta Asodisvalle no se adscribe a las prestaciones concretas del derecho a la educación definidas por el legislador y la administración. Esto, habida cuenta de la inexistencia de una obligación específica de carácter legal, reglamentario o contractual a cargo de la Secretaría de Educación en ese sentido. Sin embargo, la Sala Primera concluyó que el amparo judicial de la prestación de transporte escolar con acompañamiento para las personas en situación de discapacidad mayores de edad procede de manera excepcional, es decir, ante afectaciones manifiestamente irrazonables y desproporcionadas de los derechos a la educación y a la dignidad humana. Por esta razón, el caso *sub examine* versó acerca de, si pese a no estar definida como una prestación adscrita al contenido normativo del derecho, el transporte escolar con acompañamiento en el marco del programa “*Educación Adecuada para la Integración Social*” resultaba exigible por vía judicial a la Secretaría de Educación, para evitar una afectación irrazonable y desproporcionada de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados.

55. La Sala Primera concluyó que la no prestación del servicio de transporte escolar (ida y vuelta) con acompañamiento a las accionantes, desde su residencia y hasta Asodisvalle, implicaba una afectación irrazonable y desproporcionada de sus derechos fundamentales. En relación con la irrazonabilidad, esta Sala de Revisión encontró acreditado que las accionantes (i) están vinculadas a un programa educativo creado y dispuesto por el municipio de Cali; (ii) presentan afectaciones severas en sus capacidades motoras, habida cuenta de su diagnóstico clínico; (iii) cuentan con el concepto especializado del equipo terapéutico de Asodisvalle, que verificó la necesidad del transporte escolar y, por último, (iv) se encuentran en situación de vulnerabilidad económica extrema, por cuanto (a) no pueden trabajar, (b) sus padres registran puntajes de 16,78 y 3,87 en el Sisbén, (c) su madre es su única cuidadora, por lo que no trabaja y, por último, (d) dependen junto con su familia de los ingresos del padre, que equivalen a un salario mínimo. En este sentido, la Sala concluyó, desde un enfoque de interseccionalidad, que estos factores de vulnerabilidad económica, sumados al diagnóstico clínico de las accionantes y a su condición de víctimas de desplazamiento forzado, se traducen en una situación que impide el goce efectivo de sus derechos y que, a su vez, las hace destinatarias de políticas públicas multisectoriales. Finalmente, la Sala encontró que las accionantes carecen de otra alternativa

para acceder al programa educativo.

56. En relación con la proporcionalidad, la Sala concluyó que la afectación de los derechos fundamentales a la educación y a la dignidad humana de las accionantes era más intensa que la satisfacción de los principios constitucionales de la autonomía de las entidades territoriales y la sostenibilidad fiscal. Por un lado, la Sala verificó que (i) la asistencia de las accionantes al programa EAIS era intermitente, lo que dificultaba su acceso al sistema educativo; (ii) las condiciones de su discapacidad las obligaba a desplazarse mediante “arrastres” y “gateando” y (iii) el desplazamiento de las accionantes en sillas de ruedas comportaba una dificultad desproporcionada para su madre, quien es su única cuidadora. Por otro lado, la Sala verificó que la afectación de los principios de autonomía de la entidad territorial y de sostenibilidad fiscal es, a lo sumo, media, por cuanto (i) la prestación del servicio de transporte con acompañamiento es compatible con la política pública del municipio de Cali en materia de discapacidad, (ii) el municipio tiene amplias posibilidades de garantizar el transporte de las accionantes dada la interseccionalidad de su vulnerabilidad y (iii) la prestación del servicio de transporte a las accionantes no pone en riesgo la operatividad de la política de transporte escolar, dada su cobertura al 100% en el marco del sistema educativo formal en el municipio de Cali.

57. *Suspensión de términos adoptada por el Consejo Superior de la Judicatura y levantamiento de términos en el presente asunto.* Mediante los Acuerdos de 15, 16, 19 y 22 de marzo de 2020²⁰³, así como de 11 de abril de 2020²⁰⁴, el Consejo Superior de la Judicatura suspendió los términos judiciales en todo el país a partir del 16 de marzo y hasta el 26 de abril de 2020. Por medio del Auto 121 de 16 de abril de 2020, la Sala Plena de la Corte Constitucional autorizó a las Salas de Revisión para “*levantar la suspensión de términos judiciales en asuntos concretos sometidos a su consideración*”, siempre que se configure alguno de los siguientes criterios: “(i) *la urgencia en adoptar una decisión de fondo o una medida provisional dirigida a la protección de los derechos fundamentales; (ii) la importancia nacional que revista el caso; y (iii) la posibilidad material de que el asunto pueda ser tramitado y decidido de forma compatible con las condiciones actuales de aislamiento preventivo obligatorio, sin que ello implique la imposición de cargas desproporcionadas a las partes o a las autoridades concernidas*”²⁰⁵. La Sala constata el primero de tales criterios en el caso *sub examine*. Esto, en atención a las condiciones de vulnerabilidad de las accionantes y la urgencia en adoptar la decisión de fondo para garantizar la protección de sus derechos fundamentales, de conformidad con las razones expuestas en esta

²⁰³ Acuerdo PCSJA2011517 de 15 de marzo de 2020, Acuerdo PCSJA20-11518 de 16 de marzo de 2020, Acuerdo PCSJA20-11519 de 16 de marzo de 2020, Acuerdo PCSJA2011521 de 19 de marzo de 2020, Acuerdo PCSJA2011526 de 22 de marzo de 2020.

²⁰⁴ Acuerdo PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020.

²⁰⁵ Corte Constitucional. Auto 121 de 2020.

providencia. Por tanto, la Sala levantará la suspensión de términos en el asunto *sub judice*.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero.- LEVANTAR la suspensión de términos decretada en el presente asunto, por las razones expuestas en esta providencia.

Segundo.- REVOCAR la sentencia de 8 de abril de 2019 proferida por el Juzgado Segundo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Cali. En su lugar, **CONCEDER** el amparo de los derechos fundamentales a la educación y a la dignidad humana de Karen Liliana y Anyi Zuleimi Rivas Moreno, por las razones expuestas en esta providencia.

Tercero.- DECLARAR la configuración del fenómeno de la cosa juzgada respecto de la pretensión de servicio de transporte con acompañamiento (ida y vuelta) desde su residencia hasta los centros médicos en los que se les practica “*otros procedimientos*”, a saber, “*médicos, terapéuticos y de rehabilitación*”, por las razones expuestas en esta providencia.

Cuarto.- DESVINCULAR del presente trámite a la Asociación Mutual Empresa Solidaria de Salud –EMSSANAR EPS ESS–, a la Asociación de Discapacitados del Valle –Asodisvalle–, a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud –ADRES–, a la Secretaría de Salud Municipal de Cali, a la Secretaría de Salud Departamental del Valle del Cauca y al Ministerio de Salud y Protección Social.

Quinto.- ORDENAR a la Secretaría de Educación Municipal de Cali que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta sentencia, defina y adelante las acciones necesarias para garantizar a las accionantes el servicio de transporte ida y vuelta con acompañamiento, desde su residencia hasta Asodisvalle, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia. En todo caso, se deberá permitir también el acompañamiento de la madre de las accionantes.

Sexto.- LIBRAR, por la Secretaría General de la Corte Constitucional, la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Comuníquese y cúmplase,

CARLOS BERNAL PULIDO
Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada
Salvamento parcial de voto

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ
Secretaria General