COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/241/22

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/241/22
Expediente	—
Fecha	2018-02-06
Sala	Sala Quinta de Revisión
Magistrado ponente	PAOLA ANDREA
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Accion De Tutela Contra Actos De Caracter General, Impersonal Y Abstracto

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Conformidad del acto administrativo originador de la presunta vulneración de los derechos fundamentales con una norma superior, debate que se encuentra dentro del objeto del medio de control de nulidad (…) no satisface el requisito

Texto completo

T-241-22 Sentencia T-241/22 ACCION DE TUTELA CONTRA ACTOS DE CARACTER GENERAL, IMPERSONAL Y ABSTRACTO- Improcedencia por cuanto no se acreditó un perjuicio irremediable (…), el sindicato accionante cuestiona la conformidad del acto administrativo originador de la presunta vulneración de los derechos fundamentales con una norma superior, debate que se encuentra dentro del objeto del medio de control de nulidad (…) no satisface el requisito de subsidiariedad, debido a que no se acreditó un perjuicio irremediable.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO- Hecho superado por pretensión satisfecha/ DERECHO A LA EDUCACION- Efectos de la pandemia COVID 19 en el proceso educativo de niños, niñas y adolescentes (…) se pudo constatar (i) el avance del plan nacional de vacunación, en particular, en el departamento del Magdalena; (ii) la suspensión del regreso a clases presenciales ordenada por la gobernación del Magdalena; y (iii) la inversión del Gobierno y las entidades territoriales en la adecuación de las instalaciones de las instituciones educativas. Estos hechos implicaron la satisfacción del interés de los accionantes respecto de (i) la suspensión del retorno a las clases presenciales y (ii) la disposición de los recursos necesarios para garantizar las condiciones de bioseguridad en las instituciones educativas.

ACCION DE TUTELA CONTRA ACTOS DE CARACTER GENERAL, IMPERSONAL Y ABSTRACTO- Reiteración de jurisprudencia sobre procedencia excepcional Referencia:

Expedientes T-8.362.206, T-8.393.391 y T-8.397.671 acumulados Expediente T-8.362.206 . Acciones de tutela interpuestas por Karen Patricia Martínez y otros en contra del Ministerio de Educación Nacional.

Expediente T-8.393.391 . Acción de tutela interpuesta por el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del Tolima -SUTET-SIMATOL- en contra del municipio de Ibagué (Tolima) – Secretaría de Educación.

Expediente T-8.397.671. Acciones de tutela interpuestas por Indira Narváez y otros en contra del Ministerio de Educación Nacional. Magistrada ponente:

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA Bogotá, D.C., primero (1°) de julio de dos mil veintidós (2022) La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Gloria Stella Ortiz Delgado, Cristina Pardo Schlesinger y Paola Andrea Meneses Mosquera, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha dictado la siguiente SENTENCIA En el trámite de revisión de los fallos de tutela, acumulados en una misma actuación [1] , emitidos por las siguientes autoridades judiciales:

(i) El Juzgado Promiscuo de San Sebastián de Buenavista (Magdalena) resolvió, en fallo de única instancia, dictado el 5 de agosto de 2021, las acciones de tutela interpuestas por Karen Patricia Martínez y otros en contra del Ministerio de Educación Nacional (expediente T-8.362.206) [2] .

(ii) el Tribunal Administrativo del Tolima, en sentencia del 24 de agosto de 2021, revocó el fallo dictado por el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Ibagué el 19 de julio de 2021, dentro de la acción de tutela interpuesta por el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del Tolima -SUTET-SIMATOL- contra el municipio de Ibagué, Tolima – Secretaría de Educación (expediente T-8.393.391) [3] .

(iii) el Juzgado Promiscuo de Guamal (Magdalena) resolvió, en fallo de única instancia, dictado el 27 de agosto de 2021, las acciones de tutela interpuestas por Indira Narváez y otros en contra del Ministerio de Educación Nacional (expediente T-8.397.671) [4] .

I. ANTECEDENTES 1. Hechos comunes a los expedientes acumulados 1. Declaratoria de la emergencia sanitaria por causa de la COVID-19. Mediante Resolución n.° 385, de 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social declaró la situación de emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020, como consecuencia de la pandemia provocada por el virus SARS-CoV-2 y con el objeto de «garantizar la debida protección de la salud de los habitantes del territorio nacional». A su vez, definió una serie de medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar la propagación de la COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos. Esta declaratoria de emergencia sanitaria fue prorrogada en diversas oportunidades [5] y estuvo vigente hasta el 30 de junio de 2022 [6] .

2. La medida sanitaria de aislamiento preventivo obligatorio. Mediante Decreto 457, del 22 de marzo de 2020, el Gobierno nacional ordenó «el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir […] del día 25 de marzo de 2020, hasta […] el día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19». El Gobierno nacional prorrogó en diversas oportunidades esta medida sanitaria [7] , que estuvo vigente hasta el 1 de septiembre de 2020.

3. Medidas decretadas para el desarrollo de las actividades académicas en el marco de la emergencia sanitaria. Debido a la necesidad de «avanzar en la medida de aislamiento social coherente con la [emergencia sanitaria]», el Ministerio de Educación Nacional expidió las Circulares n.° 20, del 16 de marzo de 2020 y n.° 21, del 17 de marzo de 2020. En estas, ajustó el calendario académico [8] , recomendó «priorizar el diseño y estructuración de estrategias para trabajar por fuera de las aulas» y dio las «[o]rientaciones para el desarrollo de procesos de planeación pedagógica y trabajo académico en casa como medida para la prevención de la propagación del COVID-19 [sic], así como para el manejo del personal docente». Además, definió que, después del periodo de vacaciones decretado en estas resoluciones, a partir del 20 de abril de 2020 «se reactivará el trabajo académico en casa», de tal forma que las instituciones de educación pública y privada no tendrían más clases presenciales y los estudiantes permanecerían en sus hogares, en aislamiento preventivo.

4. Orientaciones para la educación en casa y el retorno a la educación presencial. Posteriormente, mediante Directiva n.° 5, del 25 de marzo de 2020, el Ministerio de Educación Nacional estableció las « [o]rientaciones para la implementación de estrategias pedagógicas de trabajo académico en casa y la implementación de una modalidad de complemento alimentario para consumo en casa». A su vez, e l 29 de mayo de 2020, el referido Ministerio expidió la Directiva n.° 11 de 2020. En esta, dictó nuevas «orientaciones para continuar con el trabajo académico en casa» y «orientaciones para un

retorno gradual y progresivo a los establecimientos educativos». Sobre estas últimas directrices, señaló que «[l]as condiciones de la pandemia indicarán a las autoridades sanitarias la posibilidad de dar comienzo, a mediano plazo, al proceso de retorno a la población estudiantil a la modalidad presencial». Con ese objetivo, en el mes de junio de 2020, el Ministerio de Educación Nacional expidió los «lineamientos para la prestación del servicio de educación en casa y en presencialidad bajo el esquema de alternancia y la implementación de prácticas de bioseguridad en la comunidad educativa».

5. La medida sanitaria de aislamiento selectivo y distanciamiento individual responsable. Mediante Decreto 1168, del 25 de agosto de 2020, se expidió la regulación de «la fase de Aislamiento Selectivo y Distanciamiento Individual Responsable que regirá en la República de Colombia, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del nuevo Coronavirus COVID 19», la cual entró en vigor a partir del 1 de septiembre de 2020. De acuerdo con esta medida, «todas las personas en el territorio nacional deberán cumplir con los protocolos de bioseguridad de comportamiento del ciudadano en el espacio público […] expedidos por el Ministerio de Salud y Protección Social. Así mismo, deberán atender las instrucciones que, para evitar la propagación del Coronavirus COVID – 19, adopte o expidan los diferentes ministerios y entidades del orden nacional, cumpliendo las medidas de aislamiento selectivo y propendiendo por el autoaislamiento». Posteriormente, mediante el Decreto 580, del 31 de mayo de 2021, el Gobierno nacional decretó y reguló «la fase de aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable y la reactivación económica segura», en términos análogos a la normativa anterior.

El artículo tercero facultó al Ministerio de la Salud y Protección Social para expedir «los criterios y condiciones que permitan el desarrollo de [las actividades económicas, sociales y del Estado». Además, el artículo séptimo estableció que «[t]oda actividad deberá estar sujeta al cumplimiento de los protocolos de bioseguridad que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social».

6. Retorno gradual, progresivo y seguro a la educación presencial, a partir del esquema de alternancia. Mediante Resolución n.° 222, del 25 de febrero de 2021, el Ministerio de Salud y Protección Social adoptó como medida para «prevenir y controlar la propagación de la COVID-19» la de «[o]rdenar a las entidades territoriales y a los particulares adoptar las medidas para garantizar el retorno gradual, progresivo y seguro de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes a la presencialidad en las instituciones educativas, a partir del esquema de alternancia, como una prioridad de salud pública que responde a las necesidades de promoción de su desarrollo y salud mental, bajo la implementación de las medidas de bioseguridad».

7. Retorno gradual, progresivo y seguro a la educación presencial. Mediante Resolución n.° 738, del 26 de mayo de 2021, el Ministerio de Salud y Protección Social, modificó la Resolución n.° 222, para eliminar el modelo de alternancia y disponer el retorno a la presencialidad. En consecuencia, adoptó las siguientes medidas para «prevenir y controlar la propagación de la COVID-19»:

(i) «Ordenar a las autoridades departamentales, distritales y municipales la construcción e implementación de un plan intersectorial que garantice la […] el retorno a las aulas desde la primera infancia» y (ii) «Garantizar el retorno gradual, progresivo y seguro de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes a la presencialidad en las instituciones educativas, como una prioridad de salud pública que responde a las necesidades de promoción de su desarrollo y salud mental, bajo la implementación de medidas de bioseguridad».

8. En consecuencia, concluidas las medidas de «aislamiento preventivo obligatorio» [9] y con la vigencia del «aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable»

[10] , las instituciones educativas iniciaron el retorno gradual a las clases presenciales, bajo los lineamientos definidos por el Ministerio de Educación Nacional y las normas de bioseguridad expedidas por el Ministerio de Salud y Protección

Social, particularmente la Resolución 1721 de 2020 [11] .

9. El retorno a las actividades educativas de manera presencial. Mediante Resolución n.° 777, del 2 de junio de 2021, el Ministerio de Salud y Protección Social dispuso el retorno a la educación presencial. Determinó que «el servicio educativo en educación inicial, preescolar, básica y media debe prestarse de manera presencial incluyendo los servicios de alimentación escolar, transporte y actividades curriculares complementarias. Los aforos estarán determinados por la capacidad que tiene cada establecimiento educativo, a partir de la adecuación de los espacios abiertos y cerrados respetando el distanciamiento mínimo de 1 metro y las condiciones de bioseguridad definidas en el anexo que hace parte integral de la presente resolución». Además, instruyó a las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas para que «organizaran el retorno a las actividades académicas presenciales de los docentes, directivos docentes, personal administrativo y personal de apoyo logístico que hayan recibido el esquema completo de vacunación». También dispuso que «[l]a vigilancia y el cumplimiento de las normas dispuestas […] est[uviera] a cargo de las secretarías municipales, distritales y departamentales competentes».

Adicionalmente, adoptó un «protocolo de bioseguridad para el desarrollo de las actividades, económicas, sociales y del Estado». 10. Las orientaciones para el regreso a la prestación del servicio educativo de manera presencial en los establecimientos educativos oficiales y no oficiales.

Mediante Directiva n.° 5, del 17 de junio de 2021, el Ministerio de Educación Nacional impartió orientaciones para «el regreso seguro a la prestación del servicio educativo de manera presencial en los establecimientos educativos oficiales y no oficiales». Entre otros lineamientos estableció, con fundamento en la antes mencionada Resolución n.° 777 de 2021, que las entidades territoriales deben:

(i) «expedir los actos administrativos en los que se defina con precisión la fecha de retorno a la presencialidad plena con el cumplimiento de las condiciones de bioseguridad en todas las instituciones educativas oficiales y no oficiales de su jurisdicción. La fecha de inicio de prestación del servicio educativo general de manera presencial, debe ser anterior o concordante con la fecha de retorno a actividades académicas luego del período de receso estudiantil de mitad de año, según el calendario académico de la entidad territorial para 2021»;

(ii) «convocar a los [d]irectivos [d]ocentes, [d]ocentes y personal logístico y administrativo de las [i]nstituciones [e]ducativas [o]ficiales al retorno a la prestación del servicio educativo de forma presencial en la totalidad de las sedes de las instituciones oficiales y no oficiales de su jurisdicción»;

(iii) «identificar las sedes que de manera excepcional no cumplan con el protocolo de bioseguridad y definir para ellas un plan de acción específico por sede, con acciones y tiempos para lograr que ingresen a la prestación del servicio educativo presencial dentro del menor término posible».

2. Expediente T-8.362.206 (Caso I) 2.1. Hechos 11. Síntesis del caso. En julio de 2021, los padres de un grupo de veinticinco estudiantes de las instituciones escolares públicas del municipio de San Sebastián de Buenavista (Magdalena) presentaron, en nombre propio y en representación de sus hijos, sendas acciones de tutela, que fueron acumuladas por el juez de instancia [12] . En las demandas alegaron la vulneración de los derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la integridad física y a la educación de sus hijos. Ello, por cuanto el Ministerio de Educación Nacional ordenó el regreso a clases presenciales sin valorar las condiciones de la población ni financiar el acondicionamiento de la planta física de los colegios.

12. Condición de estudiantes de los niños, niñas y adolescentes cuyos padres actúan como accionantes. En los escritos de tutela, los accionantes indicaron que sus hijos e hijas están inscritos en las instituciones educativas del municipio de San Sebastián de Buenavista (Magdalena), cursando estudios en los diferentes grados de educación preescolar, básica y media.

13. El hecho originador de la presunta vulneración de los derechos cuya protección se reclama. Los accionantes adujeron que el Gobierno nacional dispuso el regreso a los establecimientos educativos de forma presencial para directivos docentes, docentes y alumnos, a pesar de que se presentaron las siguientes circunstancias:

(i) aumento de los contagios y fallecidos por la COVID-19 en el Municipio de San Sebastián de Buenavista (Magdalena); (ii) escasa cobertura y lento avance del plan de vacunación;

(iii) insuficiente financiación y deficiente adecuación de los establecimientos educativos, teniendo en cuenta las necesidades que impone el retorno a la educación presencial en condiciones de bioseguridad (v. g. medidas de bioseguridad, distanciamiento, suministro constante de agua).

14. El amparo solicitado por los accionantes. Con fundamento en las circunstancias expuestas, los accionantes presentaron diversas acciones de tutela en contra del Ministerio de Educación Nacional, «actuando en nombre propio»

[13] y en representación de sus hijos. En los escritos de tutela solicitaron que se amparen los derechos fundamentales de sus hijos a la vida, a la salud, a la integridad física y a la educación. En consecuencia, formularon las siguientes pretensiones:

(i) que se amparen los derechos fundamentales invocados, vulnerados por parte del Ministerio de Educación Nacional y (ii) que se ordene al Ministerio de Educación Nacional que (a) disponga los recursos para adecuar las instituciones educativas;

(b) suministre las condiciones necesarias en materia de vacunación y bioseguridad para el retorno seguro a la educación presencial; y (c) suspenda el regreso a clases presenciales.

A continuación, en este cuadro se resumen los escritos de tutela presentados por los diferentes accionantes: Accionante Estudiante (s) Fundamento Pretensiones Karen Patricia Martínez Sheila Andrea Palomino Su hija está matriculada en institución educativa de San Sebastián de Buenavista, en el grado transición. El Gobierno nacional ordenó retorno a la educación presencial sin financiar la adaptación de las instalaciones a las medidas de bioseguridad, ni garantizar flujo constante de agua y, por ende, «no están dadas las condiciones para volver presencialmente al colegio»

[14] . (i) amparar derechos a la vida, a la salud y a la educación y (ii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional que (a) disponga los recursos para adecuar las instituciones educativas y (b) suspenda el regreso a clases presenciales.

Gloria Isabel Villarreal Acuña Isabella Cuello Villarreal y Gabriela Cuello Villarreal Sus dos hijas están matriculadas en instituciones educativas de San Sebastián de Buenavista, en los grados de transición y jardín. El Gobierno nacional ordenó retorno a la educación presencial sin financiar la adaptación de las instalaciones a las medidas de bioseguridad, ni garantizar flujo constante de agua y, por ende, «no están dadas las condiciones para volver presencialmente al colegio»

[15] . (i) amparar derechos a la vida, a la salud y a la educación y (ii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional que (a) disponga los recursos para adecuar las instituciones educativas y (b) suspenda el regreso a clases presenciales.

Almeida Acuña Zambrano Daniel Jhoan Acuña López Su hijo está matriculado en institución educativa de San Sebastián de Buenavista, en el grado sexto. Recibe clases virtuales desde 2020, pero el Ministerio de Educación Nacional ordenó en el mes de junio de 2021 el retorno a clases presenciales. Ha decidido no enviar a su hijo al colegio, hasta tanto se adecuen los espacios con medidas de bioseguridad y se garantice suministro constante de agua.

(i) amparar los derechos a la vida, de los niños, a la salud y a la educación y (ii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional suspender el regreso a clases presenciales.

Mónica Ortiz Zambrano Álvaro José David Baena Ortiz Su hijo está matriculado en institución educativa de San Sebastián de Buenavista, en el grado sexto. El Gobierno nacional ordenó retorno a la educación presencial sin financiar

la adaptación de las instalaciones a las medidas de bioseguridad, ni garantizar flujo constante de agua y, por ende, «no están dadas las condiciones para volver presencialmente al colegio»

[16] . (i) amparar derechos a la vida, a la salud y a la educación y (ii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional que (a) disponga los recursos para adecuar las instituciones educativas y (b) suspenda el regreso a clases presenciales.

Milaidis Tirado Hostia Diego Andrés Caro Tirado Su hijo está matriculado en institución educativa de San Sebastián de Buenavista, en el grado segundo. El Gobierno nacional ordenó retorno a la educación presencial sin financiar la adaptación de las instalaciones a las medidas de bioseguridad, ni garantizar flujo constante de agua y, por ende, «no están dadas las condiciones para volver presencialmente al colegio»

[17] . (i) amparar derechos a la vida, a la salud y a la educación y (ii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional que (a) disponga los recursos para adecuar las instituciones educativas y (b) suspenda el regreso a clases presenciales.

Lucelis Pedrozo Pérez Isabel Sofía Parra Pedrozo Su hija está matriculada en institución educativa de San Sebastián de Buenavista, en el grado sexto. El Gobierno nacional ordenó retorno a la educación presencial sin financiar la adaptación de las instalaciones a las medidas de bioseguridad, ni garantizar flujo constante de agua y, por ende, «no están dadas las condiciones para volver presencialmente al colegio»

[18] . (i) amparar derechos a la vida, a la salud y a la educación y (ii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional que (a) disponga los recursos para adecuar las instituciones educativas y (b) suspenda el regreso a clases presenciales.

Roxana Herrera Gutiérrez Ángela Sophia Zambrano Herrera Su hija está matriculada en institución educativa de San Sebastián de Buenavista, en el grado primero. Recibe clases virtuales desde 2020, pero el Ministerio de Educación Nacional ordenó en el mes de junio de 2021 el retorno a clases presenciales. Ha decidido no enviar a su hija al colegio, hasta tanto se adecuen los espacios con medidas de bioseguridad y se garantice suministro constante de agua.

(i) amparar los derechos a la vida, de los niños, a la salud y a la educación y (ii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional suspender el regreso a clases presenciales.

Smith Caro Flórez Yamile Caro Hostia Su hija está matriculada en institución educativa de San Sebastián de Buenavista, en el grado noveno. Recibe clases virtuales desde 2020, pero el Ministerio de Educación Nacional ordenó en el mes de junio de 2021 el retorno a clases presenciales. Ha decidido no enviar a su hija al colegio, hasta tanto se adecuen los espacios con medidas de bioseguridad y se garantice suministro constante de agua.

(i) amparar los derechos a la vida, de los niños, a la salud y a la educación y (ii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional suspender el regreso a clases presenciales.

Amauris Pedrozo Ramos Thalía María Paba Pedrozo y Luna Sofía Jiménez Pedrozo Sus dos hijas están matriculadas en instituciones educativas de San Sebastián de Buenavista, en los grados octavo y sexto. El Gobierno nacional ordenó retorno a la educación presencial sin financiar la adaptación de las instalaciones a las medidas de bioseguridad, ni garantizar flujo constante de agua y, por ende, «no están dadas las condiciones para volver presencialmente al colegio»

[19] . (i) amparar derechos a la vida, a la salud y a la educación y (ii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional que (a) disponga los recursos para adecuar las instituciones educativas y (b) suspenda el regreso a clases presenciales.

Luz Dayana Arévalo Paba Sheril Dayana Ospino Arévalo Su hija está matriculada en institución educativa de San Sebastián de Buenavista, en el grado jardín. El Gobierno nacional ordenó retorno a la educación presencial sin financiar la adaptación de las instalaciones a las medidas de bioseguridad, ni garantizar flujo constante de agua y, por ende, «no están dadas las condiciones para volver presencialmente al colegio»

[20] . (i) amparar derechos a la vida, a la salud y a la educación y (ii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional que (a) disponga los recursos para adecuar las instituciones educativas y (b) suspenda el regreso a clases presenciales.

Yibeth Pava Chávez Mauro Marcelino Bernal Arévalo Su hijo está matriculado en institución educativa de San Sebastián de Buenavista, en el grado segundo. El Gobierno nacional ordenó retorno a la educación presencial sin financiar la adaptación de las instalaciones a las medidas de bioseguridad, ni garantizar flujo constante de agua y, por ende, «no están dadas las condiciones para volver presencialmente al colegio»

[21] . (i) amparar derechos a la vida, a la salud y a la educación y (ii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional que (a) disponga los recursos para adecuar las instituciones educativas y (b) suspenda el regreso a clases presenciales.

Jhaner Acuña Zambrano Haldo José Acuña Montesino Su hijo está matriculado en institución educativa de San Sebastián de Buenavista, en el grado segundo. Recibe clases virtuales desde 2020, pero el Ministerio de Educación Nacional ordenó en el mes de junio de 2021 el retorno a clases presenciales. Ha decidido no enviar a su hijo al colegio, hasta tanto se adecuen los espacios con medidas de bioseguridad y se garantice suministro constante de agua.

(i) amparar los derechos a la vida, de los niños, a la salud y a la educación y (ii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional suspender el regreso a clases presenciales.

Jainer Rangel Zambrano Patricia Fernanda Rangel Iturriago Su hija está matriculada en institución educativa de San Sebastián de Buenavista, en el grado noveno. El Gobierno nacional ordenó retorno a la educación presencial sin financiar la adaptación de las instalaciones a las medidas de bioseguridad, ni garantizar flujo constante de agua y, por ende, «no están dadas las condiciones para volver presencialmente al colegio»

[22] . (i) amparar derechos a la vida, a la salud y a la educación y (ii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional que (a) disponga los recursos para adecuar las instituciones educativas y (b) suspenda el regreso a clases presenciales.

Wilson Beleño Florián Andrea Carolina Beleño Fuentes Su hija está matriculada en institución educativa de San Sebastián de Buenavista. El Gobierno nacional ordenó el retorno a la presencialidad, a pesar de que, dado «el lento avance del proceso de vacunación, no están dadas las condiciones para el retorno a la presencialidad». Esto, sumado el hecho de que las instalaciones no han sido adaptadas a las medidas de bioseguridad y el servicio de agua es ineficiente.

(i) amparar los derechos a la salud, vida, de los niños, niñas y adolescentes y demás personal de las instituciones educativas; (ii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional que suspenda el retorno a clases presenciales; y (iii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional que, en colaboración con las entidades que corresponda, «suministre y creen las condiciones necesarias en materia de vacunación, Bio-seguridad para el seguro retorno presencial».

Marla Isabel Hostia Villanueva Juliana Crespo Hostia Su hija está matriculada en institución educativa de San Sebastián de Buenavista, en el grado jardín. El Gobierno nacional ordenó retorno a la educación presencial sin financiar la adaptación de las instalaciones a las medidas de bioseguridad, ni garantizar flujo constante de agua y, por ende, «no están dadas las condiciones para volver presencialmente al colegio»

[23] . (i) amparar derechos a la vida, a la salud y a la educación y (ii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional que (a) disponga los recursos para adecuar las instituciones educativas y (b) suspenda el regreso a clases presenciales.

José De Los Santos Díaz Villa Saray Nahomi Terraza Beleño Su hija está matriculada en institución educativa de San Sebastián de Buenavista. El Gobierno nacional ordenó el retorno a la presencialidad, a pesar de que, dado «el lento avance del proceso de vacunación, no están dadas las condiciones para el retorno a la presencialidad». Esto, sumado el hecho de que las instalaciones no han sido adaptadas a las medidas de bioseguridad y el servicio de agua es ineficiente.

(i) amparar los derechos a la salud, vida, de los niños, niñas y adolescentes y demás personal de las instituciones educativas; (ii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional que suspenda el retorno a clases presenciales; y (iii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional que, en colaboración con las entidades que corresponda, «suministre y creen las condiciones necesarias en materia de vacunación, [b]ioseguridad para el seguro retorno presencial».

Tania Villarreal Ortiz Karla Sofía Mieles Villarreal Su hija está matriculada en institución educativa de San Sebastián de Buenavista. Recibe clases virtuales desde que el Gobierno ordenó cuarentena obligatoria. El colegio en el que estudia su hija «no cuenta con las condiciones para el regreso», además de que (i) «el nivel de contagios y fallecidos en [el municipio] ha aumentado y (ii) «no todos en el municipio se han vacunado un 100%».

(i) amparar los derechos a la vida, a la salud y a la integridad física y (ii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional y la alcaldía municipal suspender el regreso a clases presenciales.

Gil Yaneth López Fuentes Karoll Tatiana Miranda López Su hija está matriculada en institución educativa de San Sebastián de Buenavista. Recibe clases virtuales desde que el Gobierno ordenó cuarentena obligatoria. El colegio en el que estudia su hija «no cuenta con las condiciones para el regreso», además de que (i) «el nivel de contagios y fallecidos en [el municipio] ha aumentado y (ii) «no todos en el municipio se han vacunado un 100%».

(i) amparar los derechos a la vida, a la salud y a la integridad física y (ii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional y la alcaldía municipal suspender el regreso a clases presenciales.

Iris Mercedes Beleño Fuentez Alejandro Pérez Beleño Su hijo está matriculado en institución educativa de San Sebastián de Buenavista. Recibe clases virtuales desde que el Gobierno ordenó cuarentena obligatoria. El colegio en el que estudia su hijo «no cuenta con las condiciones para el regreso», además de que (i) «el nivel de contagios y fallecidos en [el municipio] ha aumentado y (ii) «no todos en el municipio se han vacunado un 100%».

(i) amparar los derechos a la vida, a la salud y a la integridad física y (ii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional y la alcaldía municipal suspender el regreso a clases presenciales.

Yomaira Rojas Jiménez Juan David Hernández Rojas Su hijo está matriculado en institución educativa de San Sebastián de Buenavista, en el grado once. Recibe clases virtuales desde 2020, pero el Ministerio de Educación Nacional ordenó en el mes de junio de 2021 el retorno a clases presenciales. Ha decidido no enviar a su hijo al colegio, hasta tanto se adecuen los espacios con medidas de bioseguridad y se garantice suministro constante de agua.

(i) amparar los derechos a la vida, de los niños, a la salud y a la educación y (ii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional suspender el regreso a clases presenciales.

Gixa Alarcón García Jairo Andrés Felizzola Alarcón Su hijo está matriculado en institución educativa de San Sebastián de Buenavista, en el grado primero. El Gobierno nacional ordenó retorno a la educación presencial sin financiar la adaptación de las instalaciones a las medidas de bioseguridad, ni garantizar flujo constante de agua y, por ende, «no están dadas las condiciones para volver presencialmente al colegio».

(i) amparar derechos a la vida, a la salud y a la educación y (ii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional que (a) disponga los recursos para adecuar las instituciones educativas y (b) suspenda el regreso a clases presenciales.

Dolys García Mendoza José Alfonso Alarcón García Su hijo está matriculado en institución educativa de San Sebastián de Buenavista, en el grado séptimo. El Gobierno nacional ordenó retorno a la educación presencial sin financiar la adaptación de las instalaciones a las medidas de bioseguridad, ni garantizar flujo constante de agua y, por ende, «no están dadas las condiciones para volver presencialmente al colegio».

(i) amparar derechos a la vida, a la salud y a la educación y (ii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional que (a) disponga los recursos para adecuar las instituciones educativas y (b) suspenda el regreso a clases presenciales.

Yoleida Mendoza Paba Carlos Enrique García Mendoza Su hijo está matriculado en institución educativa de San Sebastián de Buenavista, en el grado quinto. El Gobierno nacional ordenó retorno a la educación presencial sin financiar la adaptación de las instalaciones a las medidas de bioseguridad, ni garantizar flujo constante de agua y, por ende, «no están dadas las condiciones para volver presencialmente al colegio».

(i) amparar derechos a la vida, a la salud y a la educación y (ii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional que (a) disponga los recursos para adecuar las instituciones educativas y (b) suspenda el regreso a clases presenciales.

15. Acumulación y admisión de las acciones de tutela. Mediante auto de 27 de julio de 2021, el Juzgado Único Promiscuo Municipal de San Sebastián de Buenavista (Magdalena) acumuló y admitió las acciones de tutela presentadas por los accionantes en contra del Ministerio de Educación Nacional. Asimismo, dispuso «requerir a la [m]inistra de [e]ducación [n]acional […] para que se pronuncie respecto de los hechos narrados por los accionantes en las presentes acciones de tutela»

[24] e informe sobre (i) los recursos «transferidos al departamento del Magdalena y al municipio de San Sebastián de Buenavista-Magdalena para poder lograr cumplir los protocolos de bioseguridad»

[25] ; (ii) «cómo va el programa nacional de alternancia estudiantil, así mismo cuáles son las directrices impartidas a los secretarios de educación»

[26] ; y (iii) «si es un imperativo institucional el regreso presencial a clase de los estudiantes de la costa atlántica de calendario A» [27] . De otra parte, dispuso la vinculación al trámite de (i) el secretario de Educación Municipal de San Sebastián de Buenavista (Magdalena);

(ii) el secretario de Educación Departamental del Magdalena; y (iii) la Gobernación del departamento del Magdalena. Por último, requirió al ministro de Salud y de la Protección Social «para que informe cuáles son las medidas de seguridad sanitarias recomendadas a los secretarios de educación departamentales, distritales y municipales, así como a los señores rectores de los colegios para que pueda iniciarse la presencialidad»

[28] . 16. Respuesta del Ministerio de Educación Nacional. El Ministerio de Educación Nacional se opuso a las pretensiones de los accionantes y solicitó «declar[ar] la improcedencia de la […] acción de tutela, por no cumplir con el requisito de subsidiariedad»

[29] . Esto, con fundamento en nueve razones. Primero, la «prestación del servicio educativo de preescolar, básica y media está regulada para desarrollarse en la modalidad presencial; es decir, en el país no existe normativa que permita la educación virtual en estos niveles de educación»

[30] , como lo confirmó el Consejo de Estado al revisar la legalidad de la Directiva n.° 11 de 2020 [31] . Segundo, la modalidad de trabajo académico en casa «fue sólo por la excepción provocada por el aislamiento preventivo obligatorio […] y con la finalidad de evitar la interrupción de los procesos formativos de los niños»

[32] . Tercero, de acuerdo con las orientaciones establecidas para lograr «el adecuado y seguro retorno a la presencialidad del sistema educativo» (Directiva 05 de 2021), «solo se volverá a la presencialidad con la condición del pleno cumplimiento de las condiciones de bioseguridad», de tal forma que «no es verdad que el retorno a las aulas se haga sin el estricto cumplimiento de los protocolos de bioseguridad que ya se encuentran definidos y que deben estar ejecutados para lograr la presencialidad»

[33] . Cuarto, el Gobierno nacional asignó a las entidades territoriales certificadas en educación «$400.050 millones del Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME), para cofinanciar la implementación de los protocolos de bioseguridad en el 100% de las sedes educativas oficiales del país»

[34] y, por medio de la Resolución 7130 de 2021, convocó «a las [e]ntidades territoriales a postularse a fin de obtener la financiación a lugar con el objeto de realizar mejoras de infraestructura»

[35] . 17. En quinto lugar, expuso que el regreso a la presencialidad busca contrarrestar los efectos negativos del cierre de las instituciones educativas, advertidos por la UNESCO [36] , así como garantizar el derecho a la educación de aquellos más vulnerables, que se encuentran en zonas «en donde la implementación de las clases mediadas por la tecnología es poco viable»

[37] . Sexto, la normativa que regula el retorno a la presencialidad en la educación garantiza «la decisión de las familias cuando manifiesten la imposibilidad para el retorno a las clases por razones de salud»

[38] . Sexto, el Ministerio de Educación Nacional no es el competente para suspender el regreso a clases, «por lo tanto, la actora debe informar a la institución educativa la razón que impide a su hijo el retorno a clases presenciales por lo que la acción de tutela no resulta ser el mecanismo judicial idóneo»

[39] . Séptimo, la acción de tutela no es procedente, porque (i) «la accionante primero debe acudir a la institución educativa para manifestar la situación que le impide a su hijo regresar a clases, por ser el medio más expedido» y (ii) «si lo que pretende […] es demandar la constitucionalidad o legalidad de los actos administrativos generales expedidos por el [G]obierno nacional debe acudir a los medios procesales […] disponibles»

[40] . Octavo, se configura carencia actual de objeto, debido a que la Gobernación del Magdalena expidió una circular en la que «determinó aplazar la fecha para el retorno de las actividades educativas presenciales […] por lo tanto, el servicio educativo se prestará de manera virtual y se ha dispuesto que el retorno a las aulas se iniciará de manera gradual y en la modalidad de alternancia en el mes de agosto del año en curso»

[41] . Por último, en noveno lugar, señaló que en todo el país se han propuesto acciones de tutela similares, las cuales han sido negadas en múltiples oportunidades, debido a que (i) no se allegan pruebas ciertas de la vulneración y (ii) la acción de tutela no es el mecanismo judicial idóneo para controvertir la legalidad de los actos administrativos.

18. Respuesta de la Gobernación del Magdalena. En su escrito, la Gobernación del Magdalena solicitó que (i) se le desvincule del proceso; (ii) se conceda el amparo solicitado; y (iii) se ordene al Ministerio de Educación Nacional (a) suspender el regreso a clases presenciales y (b) efectuar «las actuaciones administrativas y disposición de recursos, para adecuar las instituciones educativas y poder estudiar de forma presencial»

[42] . Como sustento, excepcionó la falta de legitimación por pasiva respecto de la Gobernación del Magdalena, habida cuenta de que la decisión del retorno a la presencialidad no fue tomada por dicha entidad. De otra parte, indicó que la Gobernación coadyuva la acción de tutela. Ello, bajo la consideración de que la «actuación administrativa […] configura una amenaza de un derecho colectivo en el departamento del Magdalena […] imputable al Ministerio de Educación Nacional, por haber ordenado el ingreso de los estudiantes a los planteles educativos, para recibir clases presenciales sin ningún planeamiento en cuanto a la aplicación de la Circular 777 del Min. Salud de Colombia»

[43] . Por último, expuso que se desconoce (i) la verificación realizada por el Ministerio Nacional a las instituciones educativas para establecer el cumplimiento de los protocolos de bioseguridad y (ii) «en cuánto tiempo el gobierno nacional puede optimizar las instituciones para prestar la educación presencial y todos los documentos que verifiquen de forma real, no futura, que los accionados podrán cumplir con el objetivo de proteger los derechos fundamentales de los estudiantes y docentes en condiciones mínimas de bioseguridad»

[44] . 19. Respuesta del municipio de San Sebastián de Buenavista. El municipio remitió un informe sobre las acciones que ha adelantado para adecuar las instituciones educativas, así como los soportes de las diferentes actividades realizadas. En primer lugar, puso de presente la inversión que se ejecutó para garantizar el acceso de internet a veinticinco de las cuarenta instituciones educativas que hay en el municipio. En segundo lugar, señaló que, ante las instrucciones de retorno a la presencialidad, «[han] venido acatando las directrices y procediendo de acuerdo a [las] facultades y capacidades, teniendo en cuenta que […] las instrucciones para el caso que nos ocupa, son impartidas por parte de la Secretaría de Educación Departamental»

[45] . 20. En cuanto a las acciones que han desarrollado, señaló las siguientes: (i) constitución del comité de alternancia; (ii) visitas a las diferentes instituciones educativas para conocer el plan de acción presentado por estas y evaluar el estado y las condiciones de infraestructura física, elementos de bioseguridad y servicio de agua potable;

(iii) entrega al secretario de educación departamental del informe de necesidades del sector educativo del municipio; (iv) reuniones con el secretario de educación departamental sobre el retorno a la presencialidad, en las que se manifestó «la inconveniencia del retorno a las actividades académicas de manera presencial por no haberse resuelto las necesidades y problemáticas del sector educativo y el riesgo al que están expuestos los estudiantes y la comunidad en general»

[46] ; (v) inversiones en mantenimiento y mejora de las infraestructura de las instituciones educativas departamentales. Por último, manifestó que, mediante la Circular 10, del 15 de julio de 2021, la Secretaría de Educación Departamental del Magdalena decidió «aplazar las fechas para el retorno de las actividades educativas presenciales en las instituciones del municipio y […] se les informa a los entes educativos continuar hasta nueva orden prestando el servicio educativo de manera virtual»

[47] . 21. Respuesta del Ministerio de Salud y Protección Social. El Ministerio solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela y, en caso de no acceder a esa solicitud, subsidiariamente, «declarar que dicha entidad no ha vulnerado derecho fundamental alguno de la parte actora»

[48] . Como sustento de su posición, expuso que las solicitudes efectuadas por los accionantes «escapan de la órbita de las competencias funcionales de esta [c]artera [m]inisterial, la misma es una responsabilidad que le compete única y exclusivamente al Ministerio de Educación y a las [e]ntidades [t]erritoriales»

[49] . También explicó que «las directrices en materia de presencialidad académica son competencia de cada entidad territorial; [...] es la [s]ecretaría de [e]ducación en cabeza de la [i]nstitución [e]ducativa quien debe proceder a dar aplicación a los actos administrativos emitidos en dicha materia»

[50] . Sumado a ello, indicó que «en los términos del artículo 4 del Decreto 580 de 2021, todas las actividades ya están funcionando con normalidad» y, en relación con el sector educativo, el proceso de presencialidad está determinado por (i) «la implementación de protocolos y adquisición de elementos de bioseguridad para directivos, maestros, personal administrativo y estudiantes»

[51] ; (ii) «que la infraestructura cumpla con las condiciones adecuadas para el regreso seguro» [52] ; (iii) el retorno del «personal directivo, docente y administrativo con el esquema de vacunación completo o aquellos que voluntariamente se han negado a acceder al biológico»

[53] ; y (iv) «presencia de personal de apoyo para aseo y desinfección contratado con recursos FOME del Ministerio de Educación Nacional» [54] .

22. De otra parte, explicó que «el riesgo de complicación de muerte por COVID-19 [es] sustancialmente más bajo en la población de niños, niñas y adolescentes en edades escolares (educación, inicial, básica, primaria, secundaria y media) en comparación con los demás grupos etarios, especialmente respecto a los adultos mayores»

[55] . Asimismo, puso de presente diversos estudios que se han realizado a nivel mundial respecto del «impacto social relacionado con la suspensión de clases presenciales»

[56] , en los que se ha establecido que (i) los niños «que no asisten a las instituciones educativas presentan una alta probabilidad de deserción escolar, rezago escolar, mayor riesgo de inseguridad alimentaria, maltrato, afectaciones de salud física y emocional y la pérdida del acceso de aprendizaje»

[57] ; (ii) «en general, las infecciones y los brotes de SARS-CoV-2 fueron poco comunes en todos los entornos educativos» [58] ; (iii) la reapertura de las escuelas se ha considerado «una política a implementar en una etapa temprana de los esfuerzos de recuperación, pero es importante garantizar condiciones seguras y un sistema de vigilancia adecuado»

[59] ; (iv) «el niño escolarizado presenta un riesgo para las personas que viven con él, aunque esto puede mitigarse en las escuelas si cuentan con medidas no farmacológicas estrictas»

[60] . 23. En cuanto al impacto de las medidas de aislamiento en la salud mental de los niños, niñas y adolescentes, la entidad hizo referencia a diversos hallazgos en los estudios en la materia, dentro de los que se encuentran el aumento de trastornos psiquiátricos. A su vez, indicó que la pandemia de la Covid-19 ha impactado desfavorablemente las circunstancias de equidad de los niños, en tanto que los efectos adversos impactan en mayor medida a poblaciones vulnerables, particularmente en materia de educación: «[L]a continuidad del cierre de las instituciones educativas aumenta los riesgos de salud y sociales a los que están expuestos los menores que no están asistiendo a los jardines e instituciones educativas»

[61] . 24. Por último, alegó como fundamentos de la defensa los siguientes: (i) la «falta de legitimación de la actora para solicitar la protección de derechos fundamentales colectivos», habida cuenta de que «la parte actora no acredita la configuración de los elementos y/o requisitos […] para actuar en representación legal o como agente oficioso de terceros afectados […y] de los fundamentos fácticos y jurídicos narrados no aporta elemento de juicio que permita demostrar la vulneración de derechos fundamentales»

[62] ; (ii) el incumplimiento del requisito de subsidiariedad, debido a que «la acción popular es el mecanismo judicial idóneo para la protección de los derechos e intereses colectivos»

[63] ; y (iii) la improcedencia de la acción de tutela «ante la no ocurrencia de acción u omisión vulneratoria de derechos fundamentales por parte del ministerio de salud y protección social»

[64] . 25. Sentencia de primera instancia. El 5 de agosto de 2021, el Juzgado Único Promiscuo Municipal de San Sebastián de Buenavista (Magdalena) resolvió «conceder [el amparo solicitado] como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable»

[65] , y, en consecuencia, ordenar «que la presencialidad en todo el territorio nacional se restablezca respectivamente en cada sede estudiantil, una vez cumplidos los protocolos de bioseguridad […] y verificados por las secretarías de educación municipal, distrital o departamental […], lo anterior sin perjuicio de las decisiones autónomas de algunas secretarías de educación territorial que en consenso con los lectores de las instituciones educativas y asociaciones de padres de familia opten por la presencialidad»

. 26. Como sustento de la decisión, en primer lugar, se pronunció sobre el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela. Encontró acreditada la legitimación en la causa, en tanto que «los extremos activos acuden […] en representación de sus hijos estudiantes-menores de edad, lo cual acreditan con los registros civiles»

[66] . Respecto del requisito de subsidiariedad, consideró que este se encontraba satisfecho, debido a que, si bien existe «en la jurisdicción de lo contencioso administrativo una acción para plantear […] la vulneración de los derechos

constitucionales invocados […] el despacho considera que dicha acción no tiene el grado de prontitud necesario para un asunto tan serio como la vida de muchas personas»

[67] , por lo que consideró procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Por último, advirtió que estaba satisfecho el requisito de inmediatez porque el tiempo transcurrido entre la vulneración de los derechos y la interposición de la acción era razonable.

27. En cuanto al debate de fondo, encontró que la Resolución 777 de 2021 del Ministerio de Salud y Protección Social, así como la Directiva 05 de 2021 del Ministerio de Educación Nacional, «constituyen una orden perentoria para los secretarios de salud de las diferentes entidades territoriales» de retornar a la presencialidad, a más tardar «en la fecha de entrada luego de las vacaciones de mitad de año»

[68] . Estimó que esa orden amenaza «el derecho a la vida de los alumnos y de los familiares de estos», porque los estudiantes no cuentan con esquema de vacunación completo y carecen de los recursos para sufragar los costos de las medidas de bioseguridad (v. g. compra de tapabocas). Además, se trata de un mandato contrario a la protección a los grupos vulnerables, prevista en el artículo 13 de la Constitución. Esto, habida cuenta de que esta medida afecta a los grupos más desprotegidos de la población que «no cuenta[n] con los recursos necesarios para proveerse de los elementos idóneos de bioseguridad, que deben desplazarse en servicios público» y, por ende, están más expuestos al contagio.

De otra parte, desestimó la vulneración de los derechos a la educación y a la salud de los accionantes. En relación con el primero, determinó que el debate entre las partes versaba sobre la modalidad en que se debía impartir la educación, sin que ello significara una lesión a dicha prerrogativa. Respecto del derecho a la salud, sostuvo que su afectación se produce «cuando se niega el acceso a los servicios de salud, asunto que no está en discusión en esta acción»

[69] . En consecuencia, concedió el amparo con fundamento en la vulneración de los derechos a la vida y a la igualdad. 28. La sentencia de primera instancia no fue impugnada.

3. Expediente T-8.393.391 (Caso II) 3.1. Hechos 29. Síntesis del caso. El 2 de agosto de 2021, el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del Tolima -SUTET-SIMATOL-, a través de su representante legal, interpuso acción de tutela en contra del municipio de Ibagué, Tolima – Secretaría de Educación. De acuerdo con el escrito de tutela, el sindicato acudió a la acción de tutela «como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable» respecto de los derechos a la salud, vida, trabajo en condiciones dignas y justas, e igualdad de los miembros de las comunidades educativas (directivos, docentes, personal administrativo, padres de familia y estudiantes) del municipio de Ibagué, Tolima.

30. En síntesis, alegan que el sindicato ha solicitado que se postergue el retorno a clases presenciales hasta cuando se cumpla con las condiciones mínimas previstas en la regulación expedida por el Gobierno nacional. No obstante lo anterior, la entidad accionada, mediante la Circular 00225, del 2 de julio de 2021, ordenó retomar las clases presenciales a partir del 12 de julio de 2021, en contravía de lo dispuesto en normas de rango superior y a pesar de que (i) no se ha cumplido con el esquema de vacunación completa para los miembros de la comunidad educativa, (ii) ni se han tomado las medidas para garantizar el aforo y el distanciamiento social requerido, (iii) así como tampoco se han dispuesto las medidas de bioseguridad necesarias y (iv) no se cuenta con una planeación adecuada y concertación del retorno a la presencialidad.

31. Existencia y conformación del sindicato accionante. De acuerdo con el escrito de tutela, el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del Tolima -SUTET-SIMATOL- «es una organización de primer grado que aglutina a más de 12.000 afiliados, entre docentes y directivos docentes del Departamento del Tolima y en el municipio de Ibagué»

[70] , cuyo comité ejecutivo se encuentra «debidamente registrado ante el Ministerio de Trabajo» [71] . 32. El hecho originador de la presunta vulneración de los derechos cuya protección se reclama.

El sindicato accionante expuso que el Gobierno nacional ordenó el regreso a la educación presencial, a pesar de los diferentes indicadores que ponen en evidencia la grave situación de salud en Colombia y en el departamento del Tolima, como consecuencia de la pandemia de la Covid-19.

Entre otros, hizo referencia al número de contagios, fallecidos y a los niveles de ocupación de las camas UCI. Señaló que solicitó a la Secretaría de educación municipal de Ibagué «dar aplicación a la excepción de inconstitucionalidad, para la implementación de la Directiva 05, del 17 de junio de 2021, la cual establece orientación para el regreso a la prestación del servicio educativo de manera presencial»

[72] , puesto que (i) lesiona el derecho a la vida; (ii) la mayoría de las instituciones educativas del municipio de Ibagué se encuentran en condiciones precarias y carecen de las adecuaciones básicas sobre la infraestructura educativa (baterías sanitarias, garantía de suministro de agua, debida ventilación de espacios);

(iii) los docentes afiliados al sindicato no han recibido esquema de vacunación completa; y (iv) se desconocen las medidas adoptadas y recursos dispuestos para garantizar las condiciones de bioseguridad en los establecimientos educativos.

33. A pesar de lo anterior, la Secretaría de Educación Municipal de Ibagué, mediante Circular 00225, del 2 de julio de 2021, emitió «orientaciones para la prestación del servicio educativo a partir del 12 de julio de 2021 convocando a la totalidad de los Directivos docentes, Docentes y personal logístico y administrativo de las instituciones Educativas Oficiales»

[73] y anunció que «los docentes que no acudan a sus puestos de trabajo no percibirán la remuneración correspondiente y podrán verse avocados a las acciones legales a que hubiere lugar»

[74] , con lo que « desatend[ió] lo dispuesto en el artículo 4.1. de la Resolución 777 de 2021 […y] por otro lado […] el artículo 5 ib[i]dem, dado a que obliga a todo el personal docente y administrativo al cumplimiento de sus funciones de manera presencial sin confirmar que ya se tenga el esquema de vacunación completo»

[75] . 34. El amparo solicitado por el sindicato accionante. El sindicato, por medio de su representante, presentó acción de tutela en contra del municipio de Ibagué (Tolima) – Secretaría de Educación, «como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable». Ello, con la finalidad de «preservar el derecho a la salud y vida de los integrantes de las comunidades educativas del municipio de Ibagué, constituidas por docentes, directivos docentes, personal administrativo y padres de familia, ante [la] apremiante amenaza contra esos derechos fundamentales, al reconocimiento efectivo de los menores de edad como sujetos de protección constitucional reforzada y el carácter superior y prevalente de sus derechos e intereses; al trabajo en condiciones dignas y justas; a la igualdad», frente a la decisión de la entidad accionada de ordenar el retorno a las clases presenciales, a partir del 12 de julio de 2021.

35. En consecuencia, formularon las siguientes pretensiones: (i) ordenar a la entidad accionada que «emita circular en la que suspenda la CIRCULAR 0025 […] y en consecuencia ordene que se, mantengan incólumes las medidas que actualmente rigen […] en cuanto a la prestación del servicio educativo de manera virtual, hasta tanto, no se cumplan (sic) con todas las condiciones exigidas en las normas [n]acionales aplicables»

[76] y (ii) «una vez superada la crisis de salud derivada de la pandemia COVID-19, se cumplan (sic) con todas las condiciones de bioseguridad, aforos y garantía de cubrimiento a la totalidad de la población estudiantil, se ordene que las ACCIONADAS, que (sic) previamente a ordenar el retorno a la alternancia o la presencialidad, socialice (sic) dentro de

las distintas comunidades educativas del municipio de Ibagué, cualquier decisión que pretenda proferir, y se abstenga de tomar decisiones de manera unilateral e inconsulta, además de vulneradoras de normas [n]acionales»

[77] . 36. Admisión de la acción de tutela. Mediante auto de 7 de julio de 2021, el Juzgado Doce Administrativo Mixto del Circuito de Ibagué (Tolima), admitió la acción de tutela presentada por el sindicato accionante en contra del Municipio de Ibagué (Tolima) – Secretaría de Educación. Adicionalmente, dispuso vincular al Ministerio de Educación Nacional y al Ministerio de Salud y Protección Social.

37. Respuesta de la Secretaría de Educación de Ibagué (Tolima) . La entidad solicitó que «se desestimen las pretensiones del accionante y se emita un pronunciamiento favorable al [m]unicipio de Ibagué – Secretaría de Educación»

[78] . Como sustento de su posición, explicó que ha desarrollado diferentes acciones para preparar el regreso a la presencialidad, como lo son procesos de socialización sobre las medidas para la reapertura y entrega de kits de elementos de bioseguridad a las instituciones educativas. Igualmente, explicó que la decisión de ordenar el regreso a la presencialidad para los docentes, directivos docentes y administrativos, mediante Circular n.° 0225 de 2 de julio de 2021, tuvo como sustento (i) las directrices expedidas por el Ministerio de Educación Nacional;

(ii) el avance en el porcentaje de cobertura en vacunación de los habitantes de Ibagué (88.22%); (iii) los pronunciamientos de diferentes entidades nacionales y organismos internacionales que «han conceptuado favorablemente respecto de la reapertura de las instituciones educativas»

[79] ; y (iv) se ha garantizado el cumplimiento de los protocolos de bioseguridad en las instituciones educativas. 38. De otra parte, se opuso a la prosperidad de la acción de tutela apoyado, primero, en la falta de legitimación en la causa por activa del sindicato accionante, con apoyo en que «no le asiste facultad […] para actuar en representación de todos los "integrantes de las comunidades educativas del municipio de Ibagué"»

[80] , porque no concurren los presupuestos de la agencia oficiosa. Segundo, por la improcedencia de la acción de tutela frente a actos administrativos de carácter general, conforme a la jurisprudencia.

39. Respuesta de la alcaldía de Ibagué. La alcaldía solicitó que «se desestimen las pretensiones del accionante y se emita un pronunciamiento favorable al Municipio de Ibagué – Secretaría de Educación»

[81] . Esta petición la soportó en los siguientes argumentos: (i) reiteró lo expuesto por la Secretaría de Educación respecto de las diferentes acciones adelantadas para preparar el regreso a la presencialidad y los motivos que sirvieron de sustento para emitir la Circular n.° 0225 de 2 de julio de 2021, en la que se ordenó el retorno a la presencialidad en el municipio de Ibagué y (ii) reiteró los planteamientos expuesto por la Secretaría de Educación sobre la improcedencia de la acción por falta de legitimación en la causa por activa y la improcedencia de la acción de tutela para cuestionar actos administrativos de carácter general.

40. Respuesta del Ministerio de Educación Nacional. Esta entidad pidió que «se declare la improcedencia de la presente acción de tutela, por no cumplir con el requisito de subsidiariedad»

[82] . Su posición la apoyó en razones similares a las que expuso en la respuesta a la acción de tutela T-8.362.206 (supra. 16 y 17) , a saber:

(i) la educación básica, primaria y media está regulada para prestarse en modalidad presencial; (ii) la modalidad de trabajo en casa fue una excepción originada en las medidas de aislamiento obligatorio;

(iii) el retorno a la presencialidad está condicionado al cumplimiento de los requerimientos de bioseguridad; (iv) el Gobierno nacional asignó recursos a las entidades territoriales para financiar la implementación de los protocolos de bioseguridad y la mejora de la infraestructura;

(v) el regreso a la presencialidad busca hacer frente a los efectos adversos del cierre de los colegios; y (vi) se garantiza la decisión de las familias de no enviar a sus hijos a clases presenciales por motivos de salud.

41. De otra parte, en los argumentos de defensa en el caso concreto hizo mención de que el Decreto 1467 de 1967 prevé que el «pago de la remuneración a los servidores públicos del Estado corresponde a servicios efectivamente prestados», por lo que la norma que dispone el no pago de salario a los docentes por los días no laborados (Directiva n.° 5 de 2021 del Ministerio de Educación Nacional), «tiene pleno asidero en el ordenamiento jurídico»

[83] . También alegó la improcedencia de la acción de tutela. Esto, debido a que «no es el mecanismo judicial para impugnar la constitucionalidad o legalidad de actos administrativos» y que no se está frente a la inminente concreción de un perjuicio irremediable, en tanto que la Secretaría de Educación de Ibagué «debe expedir los actos administrativos en los que se defina con precisión la fecha de retorno a la presencialidad […] con el cumplimiento de las condiciones de bioseguridad en todas las instituciones […]; y así mismo debe identificar las sedes que […] no cumplan con el protocolo de bioseguridad y definir […] un plan de acción específico»

[84] . 42. Respuesta del Ministerio de Salud y Protección Social. El Ministerio solicitó «declarar la improcedencia de la acción de tutela» [85] . Para respaldar dicha petición manifestó que «la acción de tutela únicamente procede para el amparo de los derechos fundamentales»

[86] y que «la acción popular es el mecanismo judicial idóneo para la protección de los derechos e intereses colectivos» [87] . Sumado a ello, expuso que no se acredita la legitimación por pasiva de esa entidad, puesto que «no tiene injerencia en los actos administrativos emitidos por otras entidades»

[88] , de tal forma que no puede incidir en la suspensión del retorno a la presencialidad, dispuesto por el Ministerio de Educación. Sobre esto último, explicó que «la Resolución 777 de 2021, faculta a las secretarías de [e]ducación de las entidades territoriales certificadas para organizar el retorno de actividades académicas presenciales […], sin que dicha norma faculte o le atribuya al Ministerio de Salud y Protección Social, la responsabilidad de las citadas actividades»

[89] . Seguidamente, advirtió que el sindicato accionante carece de legitimación por activa, puesto que (i) no precisó, argumentó ni demostró la afectación alegada y (ii) «no probó que terceros presuntamente afectados se encontraran en alguna condición especial o de disminución para hacer valer sus derechos»

[90] . Por estas razones, se cumplen los requisitos para actuar como representante legal o agente oficioso. 43. También sostuvo que la evidencia científica disponible da cuenta de la necesidad de «adoptar una presencialidad educativa»

[91] , por los «riesgo[s] de salud y social a los que están expuestos los menores que no están asistiendo a los jardines e instituciones educativas»

[92] . A esos efectos, puso de presente diferentes estadísticas y estudios que dan cuenta de la incidencia que ha tenido la pandemia en la población estudiantil, similares a los referidos en la respuesta a la acción de tutela T-8.362.206, en los que se analiza el impacto que las medidas de aislamiento dictadas en el marco de la pandemia de la Covid-19 han tenido en el ámbito social, de la salud mental y la equidad de los niños, niñas y adolescentes . Adicionalmente, hizo referencia a las facultades del Ministerio de Salud y Protección Social para expedir protocolos de bioseguridad, respecto de las cuales concluyó que su competencia está limitada a expedir la regulación correspondiente, pero que «la vigilancia del cumplimiento del protocolo general, así como de aquellos especiales que se hayan expedido para determinadas actividades, es competencia de las autoridades departamentales o municipales»

[93] . Por último, hizo mención a que los empleadores son los encargados de garantizar las condiciones de protección laboral de sus trabajadores, así como de las medidas para prevenir y mitigar los riesgos a su salud.

44. Sentencia de primera instancia. El 19 de julio de 2021, el Juzgado Doce Administrativo Mixto del Circuito de Ibagué (Tolima) resolvió (i) «amparar el derecho a la salud y el trabajo en condiciones dignas de los integrantes del Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del Tolima -SUTET-SIMATOL»

[94] ; (ii) «ordenar a la Secretaría de Educación Municipal de Ibagué, establecer de forma clara dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la presente providencia, las condiciones actuales de los colegios de la ciudad de Ibagué, a fin de aclarar cuáles de ellos se encuentran en condiciones para garantizar el retorno tanto de los docentes, directivos docentes como administrativos y estudiantes»

[95] ; y (iii) conformar una comisión, cuyos miembros «acordarán dadas las condiciones de cada institución educativa, si se realiza el retorno seguro de la comunidad docente y estudiantes»

[96] . 45. Para arribar a esta decisión, en primer lugar, el juzgado analizó los requisitos de procedencia de la acción de tutela, los cuales encontró acreditados. En concreto, se pronunció sobre la legitimación por activa del sindicato accionante, la que halló probada de forma parcial. Esto, debido a que aquel solo se encontraba habilitado para reclamar la protección de los derechos de sus asociados, esto es, el personal docente, pero carecía de legitimación para actuar en nombre de los padres de familia y los estudiantes, «pues no confluyen los presupuestos para la estructuración de la figura de agente oficioso»

[97] . 46. Por otro lado, estableció la vulneración de los derechos fundamentales invocados con fundamento en tres razones. Primero, el material probatorio daba cuenta de que las «instituciones educativas se encuentran en un estado deplorable, pues no se observan las adecuaciones necesarias en los salones de clase, los baños, los espacios de esparcimiento, la infraestructura en general»

[98] , circunstancia que no fue controvertida por la entidad accionada. Segundo, la garantía del derecho a la educación «bajo directrices emanadas del Gobierno nacional bajo el ámbito de sus competencias, [impide que] se fuerce a la comunidad estudiantil a regresar a unas edificaciones que no cumplen con unas condiciones mínimas de bioseguridad»

[99] . Tercero, si bien se evidenciaron las dificultades que ha generado la educación virtual, «las clases presenciales no pueden darse en un ambiente estructural inadecuado, ni bajo medidas de bioseguridad débiles»

[100] . 47. Impugnación de la alcaldía de Ibagué . La alcaldía impugnó esta decisión, solicitando la nulidad de lo actuado o, de manera subsidiaria, requiriendo la revocación de la decisión y la declaración de improcedencia de la acción. Expuso que la sentencia se encontraba viciada de nulidad debido a que impartió órdenes a sujetos que no fueron vinculados al proceso (Secretaría de Educación de Ibagué, Personería Municipal de Ibagué y Defensoría Regional del Pueblo). Asimismo, informó que, desde 2020, la Secretaría de Educación de Ibagué ha adelantado un proceso de socialización del regreso a la presencialidad, junto con diversas acciones dirigidas a garantizar que el retorno a las actividades educativas se haga con el cumplimiento de las medidas de bioseguridad (v. g. adquisición kits de bioseguridad para la comunidad educativa). Sumado a ello, expuso que el Plan Nacional de Vacunación priorizó a los docentes, directivos docentes y personal administrativo, quienes ya empezaron a recibir el esquema de vacunación, y en el municipio de Ibagué se reporta una cobertura de vacunación del 88.22%, la cual se espera que llegue al 100% a finales del mes de julio. En cuanto al ámbito de aplicación del acto administrativo que regula el regreso a la presencialidad, explicó que esta medida solo es obligatoria para docentes y personal administrativo, mientras que para los estudiantes debe mediar el consentimiento de sus representantes.

Con fundamento en lo expuesto, concluyó que la Secretaría de Educación «ha realizado todas las acciones conducentes a garantizar efectivamente los derechos fundamentales de quienes integran la comunidad educativa en […] Ibagué»

[101] . 48. Adicionalmente, alegó que la acción de tutela era improcedente por el incumplimiento del requisito de subsidiariedad, debido a que el sindicato accionante debió acudir a los medios de control previstos en el CPACA o a la acción popular. También censuró la valoración probatoria realizada por el juez, puesto que consideró que no apreció las pruebas en su conjunto y desconoció que la parte actora «no alleg[ó] ninguna prueba científica del peligro que les representa la prestación del servicio educativo de forma presencial»

[102] . De otra parte, hizo énfasis en que el interés superior y prevalente de los niños, niñas y adolescentes fue desconocido en la sentencia, en tanto que (i) no se valoraron los efectos adversos que los estudios muestran que tiene la educación en casa en este grupo poblacional y (ii) «supedit[ó] el derecho a una educación […] de los menores de edad a la conformación y celebración de mesas de trabajo mediante las cuales se logre "acordar" […] entre 4 instancias el retorno de los menores a las aulas de clases, lo cual deriva en […] que ante falta de unanimidad de los actores convocados al diálogo respecto de las medidas se suspenda de manera indefinida el retorno a la presencialidad»

[103] . Por último, reprobó que las órdenes dictadas en el fallo desconocen los efectos inter partes de las decisiones de tutela, máxime cuando no se vincularon al proceso a los demás miembros de la comunidad educativa (padres y estudiantes), a pesar de su interés en la decisión.

49. Impugnación del Ministerio de Educación Nacional. En el escrito de impugnación, el Ministerio pidió que (i) se revoque el fallo de primera instancia y, en su lugar, se declare la improcedencia de la acción y, (ii) en subsidio, si se considera que esta es procedente, que se declare que no se vulneraron los derechos fundamentales invocados y se niegue el amparo. Para fundamentar su posición presentó cuatro razones. Primero, alegó que el juez desconoció la advertencia que realizó el Consejo de Estado, en sentencia de 15 de enero de 2021 [104] , al Ministerio de Educación Nacional y a las secretarías de educación sobre el deber de «retomar la presencialidad de forma segura y bajo el estricto cumplimiento de los protocolos de bioseguridad»

[105] , para lo cual el referido Ministerio expidió la Directiva 05 de 2021, en la que «se establecieron orientaciones para lograr el adecuado y seguro retorno a la presencialidad del sistema educativo»

[106] . De acuerdo con dicha norma, el retorno a la presencialidad estaba supeditado al «pleno cumplimiento de las condiciones de bioseguridad»

[107] , definidas en la Resolución 777 de 2021 del Ministerio Salud y Protección Social. Segundo, contrario al marco jurídico definido por el Gobierno nacional para el regreso seguro a la presencialidad, el juez «optó por detener el retorno a la presencialidad en la generalidad de los colegios de la entidad territorial»

[108] , sin tener en cuenta que solo pueden retornar a la presencialidad «los colegios que hayan adoptado los protocolos de bioseguridad, lo que implica un estudio de cada institución educativa en particular para verificar dicho cumplimiento»

[109] . 50. Tercero, cuestionó el desconocimiento de las reglas de subsidiariedad en la sentencia. La acción de tutela debió declararse «improcedente porque el accionante tiene a su disposición medios de defensa judicial ordinarios igualmente eficaces e idóneos para la protección de sus derechos mediante la solicitud de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, y no existe prueba alguna que dé cuenta da la existencia de un perjuicio irremediable»

[110] . Cuarto, planteó que el fallo «contraría el ordenamiento jurídico vigente, vacía las funciones y competencias otorgadas a la entidad territorial, y peor aún, mediante un fallo judicial otorga competencias a un actor particular»

[111] . Por último, como quinto argumento de reproche, adujo que el fallo afecta el derecho a la educación de los niños y la prevalencia de sus derechos, dado que no tiene en cuenta los efectos adversos del modelo de educación virtual y los beneficios que trae la educación presencial para esta población.

51. Sentencia de segunda instancia . El 24 de agosto de 2021, el Tribunal Administrativo del Tolima revocó el fallo impugnado y, en su lugar, declaró improcedente la acción de tutela y exhortó a la Secretaría de Educación Municipal de Ibagué «para que continúe realizado seguimiento a la totalidad de las instituciones educativas del [m]unicipio de Ibagué, con el fin [de] que constate que se cuenta con la infraestructura adecuada, así como con un óptimo esquema de bioseguridad»

[112] . Inició su análisis sobre los argumentos propuestos en los escritos de impugnación con el estudio de la solicitud de nulidad propuesta por la alcaldía de Ibagué. Respecto de esta, estableció que no se configuró el defecto procesal alegado porque la acción de tutela se dirigió contra la Secretaría de Educación de Ibagué, la cual fue debidamente notificada y se le garantizó el ejerció de su derecho de contradicción.

52. En el examen de procedencia, estableció que la acción de tutela no satisfacía el requisito de subsidiariedad. En primer lugar, debido a que «la parte actora solicita se suspenda […] un acto administrativo de carácter general, que se soporta a su vez, en otros actos de la misma naturaleza […] emitidos por autoridades del orden nacional, que […] son susceptibles de control judicial ante la [j]urisdicción de lo [c]ontencioso [a]dministrativo a través de los medios de control de [s]imple [n]ulidad o [n]ulidad y [r]establecimiento del [d]erecho»

[113] , escenario en el que «se puede solicitar la suspensión provisional del (los) acto (s) administrativo (s) del (los) cual (es) se cuestione su legalidad, haciendo uso de las medidas cautelares»

[114] . En segundo lugar, porque no se demostró la existencia de un perjuicio irremediable, en tanto que (a) el acto administrativo atacado establece que el regreso a la presencialidad está supeditado a que las instituciones educativas cuenten con elementos de bioseguridad, una infraestructura óptima, «y en caso de no cumplirse con ello, constituirá una excepción para iniciar la prestación del servicio de educación de manera presencial»

[115] ; (b) «los estudiantes y su núcleo familiar que presenten problemas de salud, […] estarán inmersos dentro de las excepciones para retornar a presencialidad»

[116] ; (c) «se contempla como excepción a la presencialidad, la situación epidemiológica de la institución educativa» [117] ; (d) se priorizó la vacunación del personal de las instituciones educativas;

(e) se acreditaron las medidas adelantadas por la diferentes entidades «orientadas a implementar y ejecutar un plan de retorno a la escolaridad presencial, con respecto a la salud, vida y dignidad de las personas que hacen parte de la comunidad educativa»

[118] ; (f) «no existe prueba que indique que estos Planteles Educativos se encuentren prestando el servicio de educación de manera presencial, sin contar con los mínimos esquemas de bioseguridad»

[119] ; y (g) «no se advierte que [las directrices de la Secretaría de Educación] constituyan una amenaza contra la estabilidad del cuerpo docente o administrativo de los establecimientos educativos oficiales»

[120] . 4. Expediente T-8.397.671 (Caso III) 4.1. Hechos 53. Síntesis del caso. En agosto de 2021, los padres de un grupo de siete estudiantes de las instituciones escolares públicas del municipio de Guamal (Magdalena) presentaron, en nombre propio y en representación de sus hijos, acciones de tutela que fueron acumuladas por el juez de instancia [121] .

En el escrito de tutela alegaron la vulneración de los derechos a la vida, a la salud y a la educación de los niños. Esto, habida cuenta de que el Ministerio de Educación Nacional ordenó el retorno a clases presenciales en el mes de junio de 2021, a pesar de que «no se encuentran dadas las condiciones para volver a estudiar presencialmente», pues es necesaria la adecuación de las instalaciones en lo que tiene que ver con medidas de bioseguridad y distanciamiento, así como resolver la necesidad de garantizar el suministro constante de agua. A partir de esas circunstancias, solicitaron que (i) se amparen los derechos invocados y (ii) se ordene al Ministerio de Educación Nacional suspender el regreso a clases.

54. Condición de estudiantes de los niños, niñas y adolescentes cuyos padres actúan como accionantes. En los escritos de tutela, los accionantes indicaron que sus hijos e hijas están inscritos en las instituciones educativas del municipio de Guamal (Magdalena) , cursando estudios en los diferentes grados de educación preescolar, básica y media.

55. El hecho originador de la presunta vulneración de los derechos cuya protección se reclama. Los accionantes indicaron que el Gobierno nacional dispuso el retorno a la educación presencial, a pesar de que las instituciones educativas del municipio de Guamal (Magdalena) no fueron acondicionadas acorde con las medidas de bioseguridad requeridas (v. g. distanciamiento y suministro constante de agua). Censuraron dicha medida porque pone en riesgo la salud de los estudiantes y de sus familias, en tanto que los niveles de contagios de Covid-19 en el departamento de Magdalena son altos y el programa de vacunación ha tenido un avance limitado. En consecuencia, han decidido no enviar a sus hijos a recibir las clases de forma presencial.

56. El amparo solicitado por los accionantes. En el siguiente cuadro se resumen los escritos de tutela presentados por los diferentes accionantes:

Accionante Estudiante (s) Fundamento Pretensiones Indira Narváez Ávila Tomás Rafael Torres Narváez Su hijo está matriculado en institución educativa de Guamal, en el grado noveno. Recibe clases virtuales desde 2020, pero el Ministerio de Educación Nacional ordenó en el mes de junio de 2021 el retorno a clases presenciales. Ha decidido no enviar a su hijo al colegio, hasta tanto se adecuen los espacios con medidas de bioseguridad y se garantice suministro constante de agua.

(i) amparar los derechos a la vida, de los niños, a la salud y a la educación y (ii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional suspender el regreso a clases presenciales.

Manuel Mozo Olivero Natalia Mozo Bello y María José Mozo Bello Sus dos hijas están matriculadas en instituciones educativas de Guamal. El Gobierno nacional ordenó retorno a la educación presencial. Esta medida pone en riesgo la salud de las niñas y de la familia, debido a que las expone al contagio de la Covid-19, máxime cuando la institución educativa «no cuenta con protocolos de bioseguridad» y los niveles de contagio en el departamento del Magdalena son altos.

(i) «tutelar a mi favor y de mis hijas» los derechos a la salud, vida, educación, integridad personal, derechos de los niños y (ii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional que (a) suspenda el inicio de clases presenciales y (b) mantenga el esquema de clases virtuales.

Baudilla Isabel Pérez Ospino José Alberto Rocha Pérez y Ashly Lucía Rocha Pérez Sus hijos están matriculados en instituciones educativas de Guamal, en los grados quinto y primero. El Ministerio de Educación Nacional ordenó el retorno a clases presenciales. Ha decidido no enviar a sus hijos al colegio, debido a que la institución no está preparada para recibir personal.

(i) amparar los derechos a la vida a la salud y a la educación y (ii) ordenar al Ministerio de Educación Nacional (a) suspender el regreso a clases presenciales y (b) efectuar las actuaciones y disponer los recursos para adecuar las instituciones educativas.

Emma Sandrith Pérez Ospino Sharith Michel Robles Ospino Se encuentra inconforme con el regreso a clase presenciales de sus hijos. Evitará el retorno de sus hijos a las instituciones debido a que en el estado actual de los centros educativos no se garantizan las medidas de bioseguridad.

(i) amparar derechos a la vida, a la salud y a la igualdad y (ii) ordenar la suspensión del regreso a clases presenciales. Verlidis Garrido Sánchez Guineth Vanesa Morales Garrido Su hijo está matriculado en institución educativa de Guamal, en el grado décimo. El Gobierno nacional ordenó el regreso a la presencialidad sin tener en cuenta que (i) el programa de

vacunación no ha avanzado lo suficiente para lograr la inmunidad de la comunidad educativa y (ii) los establecimientos educativos no garantizan las medidas mínimas de bioseguridad (v. g. suministro de agua y distanciamiento social).

(i) amparar derechos los derechos de su hija a la vida, a la salud y a la igualdad y (ii) ordenar la suspensión del regreso a clases presenciales.

57. Acumulación y admisión de las acciones de tutela. Mediante auto de 12 de agosto de 2021, el Juzgado Único Promiscuo Municipal de Guamal (Magdalena) acumuló y admitió las acciones de tutela presentadas por los accionantes en contra del Ministerio de Educación Nacional.

Además, ordenó correr traslado y requerir a la entidad accionada para que se pronunciara sobre el escrito de tutela. 58. Respuesta del Ministerio de Educación Nacional.

El Ministerio de Educación Nacional se opuso a las pretensiones de los accionantes y solicitó «declar[ar] la improcedencia de la […] acción de tutela, por no cumplir con el requisito de subsidiariedad»

[122] . En su respuesta, la entidad presentó los mismos argumentos expuestos en la contestación en el expediente T-8.362.206 (supra. 16 y 17) , relativos a que (i) la educación básica, primaria y media está regulada para prestarse en modalidad presencial;

(ii) la modalidad de trabajo en casa fue una excepción originada en las medidas de aislamiento obligatorio; (iii) el retorno a la presencialidad está condicionado al cumplimiento de los requerimientos de bioseguridad;

(iv) el Gobierno nacional asignó recursos a las entidades territoriales para financiar la implementación de los protocolos de bioseguridad y la mejora de la infraestructura;

(v) el regreso a la presencialidad busca hacer frente a los efectos adversos del cierre de los colegios; y (vi) se garantiza la decisión de las familias de no enviar a sus hijos a clases presenciales por motivos de salud.

59. Al presentar los argumentos de defensa en el caso concreto, explicó que el Ministerio de Educación Nacional carece de legitimación en la causa por pasiva, habida cuenta de «que es la Secretaría Departamental de Magdalena la que […] la que debe establecer […] la fecha de retorno a la presencialidad plena con cumplimiento de las condiciones de bioseguridad»

[123] . Además, indicó que se configuró una carencia actual de objeto, en tanto que la referida Secretaría expidió una circular en la que «determinó aplazar la fecha de retorno de las actividades educativas presenciales […], por lo tanto, el servicio educativo se prestara de manera virtual y se ha dispuesto que el retorno a las aulas se iniciara de manera gradual y en modalidad de alternancia en el mes de agosto del año en curso»

[124] . 60. Sentencia de primera instancia. El 27 de agosto de 2021, el Juzgado Único Promiscuo Municipal de Guamal (Magdalena) resolvió «negar por improcedente[s] la[s] accion[es] de tutela»

[125] . Como sustento de la decisión señaló que la Resolución no. 777 de 2021, «expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social […] se trata de la expedición de un acto administrativo de carácter general y abstracto contra el cual, la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para controvertirlo, salvo que se esté frente a la posible configuración de un perjuicio irremediable»

[126] . También indicó que no se estaba frente a un perjuicio irremediable, porque (i) los derechos de los hijos de los accionantes «no están siendo vulnerados […] ya que las entidades [n]acionales y [t]erritoriales están considerando todos los protocolos de bioseguridad»

[127] y (ii) no se presentaron pruebas sobre el «incumplimiento de los protocolos de bioseguridad, ya que el regreso a clases aún no se ha configurado y en el momento que se configure este estará vigilado por los entes de control»

[128] . 61. La sentencia de primera instancia no fue impugnada. 62. Actuaciones en sede de revisión. Mediante el auto de 24 de febrero de 2022, la Sala Quinta de Revisión decretó una serie de pruebas con la finalidad de recaudar el material probatorio necesario para establecer la situación técnica y normativa actual, en relación con las medidas que se han tomado para el retorno a la prestación del servicio educativo de manera presencial , así como el impacto que ha tenido la educación en casa en la población estudiantil.

63. En el auto de pruebas requirió a las siguientes entidades para que remitieran información al respecto: (i) Ministerio de Educación Nacional;

(ii) Ministerio de Salud y Protección Social; (iii) Secretaría de Educación Departamental del Magdalena; (iv) Secretaría de Educación Municipal de San Sebastián de Buenavista (Magdalena);

(v) Secretaría de Educación Municipal Guamal (Magdalena); (vi) Secretaría de Educación Departamental del Tolima; (vii) Secretaría de Educación Municipal de Ibagué;

(viii) las facultades de pedagogía infantil, medicina y psicología de las universidades Nacional de Colombia, de Antioquia, Javeriana, de la Sabana y de los Andes. También ordenó en dicha providencia suspender los términos del proceso por 40 días .

64. Respuestas al auto de pruebas. Mediante el oficio de 8 de abril de 2022, la Secretaría General de la Corte Constitucional comunicó al despacho de la magistrada sustanciadora que, vencido el término probatorio, se recibieron las siguientes respuestas:

Interviniente Respuesta al auto de pruebas Ministerio de Educación Nacional En su escrito, el Ministerio de Educación Nacional dio respuesta al requerimiento de información en los siguientes términos:

Estudios adelantados respecto del impacto de la educación en modalidad no presencial en la población estudiantil (niveles preescolar, básica y media), En primer lugar, manifestó que, de acuerdo con el ordenamiento jurídico y los pronunciamientos del Consejo de Estado, el servicio público de educación en estos niveles es presencial. La suspensión de la prestación presencial del servicio y la adopción del modelo de trabajo académico en casa obedeció al cumplimiento de las medidas de aislamiento obligatorio.

Refirió que el Ministerio de Salud y Protección Social adelantó un estudio sobre la vivencia y las afectaciones de la pandemia en la vida de las personas. En la población de la primera infancia identificó que la inasistencia a los «centros de desarrollo infantil ni a lugares de recreación» produjo (i) exposición a violencias;

(ii) alta exposición a pantallas; (iii) retrasos en el lenguaje; (iv) fallas en la interacción social; y (v) mayor tiempo con padres y cuidadores que estaban ocupados. En la infancia, la inasistencia a escenarios de educación, artes u otros espacios públicos provocó (i) dificultades en la concentración;

(ii) irritabilidad y frustración; (iii) cambios en el apetito y miedos; (iv) rechazo a hacer las tareas; (v) exposición a violencias; (vi) alta exposición a pantallas; y (vii) fallas en la interacción social. Para los adolescentes se detectó que la «desconexión parcial o total de los procesos educativos» y la desvinculación de los amigos causó (i) ansiedad, temor a salir y sentimientos de soledad;

(ii) sensación de aburrimiento, tristeza, preocupación o indiferencia; (iii) comportamientos rebeldes y rompimiento de normas; (iv) alto tiempo en pantallas. Estos resultados son corroborados por «estudios realizados alrededor del mundo, sobre los efectos de la pandemia en los niños, niñas y adolescentes, sus impactos negativos, los costos sociales y de desarrollo que conlleva mantener los colegios cerrados».

Estudios y análisis técnicos que sirvieron de fundamento a la Directiva n.° 05 de 2021. Al respecto, manifestó que esta directiva « se fundamenta en las orientaciones normativas relacionadas con las medidas de bioseguridad emitidas por el Ministerio de Salud y Protección Social, los estudios y evidencias sobre la importancia del retorno a la educación presencial, el avance del proceso de vacunación, el avance en la inversión de recursos presupuestales con destinación específica para bioseguridad y las acciones de las ETC para implementar medidas de bioseguridad que se concretan en el alistamiento de las instituciones educativas con el cumplimiento de las condiciones de bioseguridad». Sumado a ello, expuso que diversos estudios liderados por la UNESCO y la OMS «que daban cuenta de la importancia de generar las condiciones con los debidos protocolos de bioseguridad para un retorno gradual, progresivo y seguro acorde con la evolución de la pandemia en cada uno de los países». También expuso diferentes cifras relacionadas con el aumento en Colombia de la violencia intrafamiliar, el embarazo adolescente, el reclutamiento de menores de edad, el trabajo infantil, así como el incremento a nivel mundial de los niños con carencias en competencias básicas, pérdida de tiempos de escolaridad y pérdida de aprendizaje.

Por último, hizo referencia a que el sustento técnico de la medida de retorno a la presencialidad se encuentra en (i) el avance del proceso de alistamiento por las secretarías de educación;

(ii) la generación de condiciones en instituciones educativas; y (iii) la ejecución de recursos presupuestales dispuestos por el «para aportar a las [e]ntidades [t]erritoriales en el alistamiento de las sedes educativas».

Sobre este último punto, expuso que la inversión ha sido de $1.2 billones de pesos, de los cuales $627.926 millones se invirtieron en bioseguridad y adecuación de sedes (v. g. adquisición de elementos de bioseguridad, fortalecer procesos de aseo y desinfección, implementación de prácticas de bioseguridad). A esto agregó, que en el plan nacional de vacunación se priorizó a los maestros y personas que laboran en las instituciones educativas, de tal forma que «para el año 2021, en el contexto del llamado al retorno a la educación presencial, el avance de vacunación del personal del sector alcanzó el 90% de las personas vinculadas a los establecimientos educativos del país».

Condiciones mínimas para garantizar el regreso a la escolaridad en condiciones de bioseguridad para niños, niñas y adolescentes. Explicó que estas medidas están dividas en dos grupos, que corresponden a medidas de prevención y medidas de contención [129] . A ese respecto, la Resolución 777 de 2021 estableció los protocolos de bioseguridad que se debían seguir para el retorno a la educación presencial y contempló medidas de distanciamiento físico, higiene de manos, uso de tapabocas, ventilación, así como limpieza y desinfección. La Directiva 05 de 2021 « entregó orientaciones específicas para la prestación del servicio educativo de manera presencial, atendiendo lo dispuesto en la Resolución 2157 de 2021». Finalmente, identificó las medidas farmacológicas, en las que aludió a la vacunación como una medida «para mitigar el riesgo de contagio, los efectos de la enfermedad y su impacto en los diferentes espacios de la vida cotidiana». El sector educativo fue priorizado para avanzar en etapas tempranas del plan de vacunación.

Medidas de bioseguridad que están dirigidas a la protección del personal docente y personal administrativo de las instituciones de educación.

La Resolución 777 de 2021 definió en su anexo técnico las «recomendaciones específicas dirigidas a: docentes, directivos docentes, administrativos y personal de apoyo, para el servicio del transporte escolar y funciones de vigilancia, es decir, todo el personal que labora en los entornos educativos». Dicha regulación fue derogada y, actualmente, estas recomendaciones se encuentran establecidas en el anexo técnico de la Resolución 350 de 2022. En adición, refirió a la «vacunación como garantía del retorno a la presencialidad». Al respecto, reiteró que el personal de las instituciones educativas fue priorizado y que la cobertura para 2021 «alcanzó el 90% de las personas vinculadas a los establecimientos educativos del país».

Seguimiento de la implementación de los protocolos de bioseguridad para el regreso a actividades académicas presenciales. Explicó que los gobernadores y alcaldes son los responsables de garantizar el cumplimiento de las medidas sanitarias decretadas por el Ministerio de Salud y Protección Social, de acuerdo con (i) la autonomía de las entidades territoriales y (ii) lo previsto en el artículo 2 del Decreto 539 de 2020 y el artículo 8 de la Resolución 777 de 2021. Esta orientación se mantiene en la normativa actualmente vigente (Decreto 298 de 2022, art. 7 y Resolución 350 de 2022, art. 3). Además, hizo referencia a que el Ministerio ha brindado acompañamiento a las secretarías de educación . A esos efectos se han implementado múltiples estrategias, en cuya ejecución, «en el contexto de la preparación de la expedición y vigencia de la Directiva 05 de 2021 (junio-diciembre de 2021), se registran 31 visitas de acompañamiento a los departamentos de Magdalena y Tolima, 12 al Magdalena y 19 Tolima». Por último, mencionó que el Ministerio ejecutó un programa dirigido a garantizar «una adecuada comprensión, apropiación e implementación de las medidas de bioseguridad decretadas por el Gobierno nacional, a nivel territorial», así como ha hecho seguimiento de las actividades desarrolladas por las entidades territoriales.

Medidas o controles que se han dispuesto para evitar el retorno a las actividades académicas presenciales en instituciones educativas que no han implementado los protocolos de bioseguridad.

En el « el literal d) del numeral 1) [de la Directiva 05 de 2021], se indicó de manera expresa que las [s]ecretarías de [e]ducación debían identificar las sedes que de manera excepcional no cumplían con el protocolo de bioseguridad y definir para ellas un plan de acción específico por sede, con acciones y tiempos para lograr que ingresen a la prestación del servicio educativo presencial dentro del menor termino posible». Expuso que con fundamento en esa directriz las Entidades Territoriales Certificadas –ETC– « identificaron para el mes de agosto de 2021 las sedes educativas que no cumplían las condiciones de bioseguridad y para las cuales era necesario que implementaran planes de acción específicos para lograr la habilitación de condiciones hacia el cumplimiento del protocolo de bioseguridad; a partir de ese escenario inicial, la ejecución de esas acciones por parte de las ETC ha permitido que las sedes educativas fueran ingresando a la prestación del servicio educativo de manera presencial durante el segundo semestre del año 2021 y durante el inicio del calendario escolar 2022». Las estadísticas del avance en el regreso a la presencialidad muestran que, « con corte al 18 de marzo de 2022, de las más de 43 mil sedes, sólo 111 sedes educativas que representan el 0,25% del total de las existentes en el país, se encuentran en proceso de finalizar las adecuaciones que les permitan satisfacer las condiciones de bioseguridad».

Seguimiento sobre el impacto que ha tenido el retorno a las actividades académicas presenciales en la salud de estudiantes, profesores y personal administrativo.

Informó que diferentes estudios adelantados por organismos internacionales muestran los aspectos favorables del retorno a la presencialidad [130] , al igual que las secretarías de educación «han señalado los beneficios del regreso para los niños, niñas y adolescentes, en términos de su desarrollo físico y emocional, la recuperación de la interacción con sus pares y maestros en un proceso ha permitido la implementación de alternativas seguras que generan un equilibrio entre la gestión de los riesgos para la salud y el cierre de brechas de aprendizaje».

Participación de padres de familia, docentes y directivos en la formulación e implementación de la política de retorno a las actividades presenciales en instituciones educativas.

Resaltó la importancia de la familia en la realización del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes. Como reconocimiento de ello, «el Ministerio de Educación Nacional ha generado herramientas técnicas y operativas, así como recursos educativos y comunicativos con el fin de avanzar en el fortalecimiento de la relación familia y la escuela». Adicionalmente, expuso que en aplicación del modelo de medición de la calidad de la educación inicial, se preguntó a los padres con hijos en el grado de transición sobre las condiciones en la cuales se dio el retorno gradual a la

presencialidad (1.838 familias) y se obtuvo como resultado que (i) el 69% de las familias expresó conocer «cómo está organizado el plan de retorno gradual»;

(ii) el 96% de las familias manifestó haber recibido información de docentes y directivos; (iii) el 80% de las familias reportó que «los establecimientos educativos brindaron información clave sobre el autocuidado». Concluyó que « el Ministerio de Educación Nacional en cumplimiento de sus competencias, ha dispuesto y promovido espacios para la participación de la comunidad educativa y particularmente de las familias en los procesos educativos de los niños, niñas y adolescentes, entre ellos el relacionado con el proceso de retorno a la atención presencial».

Nuevas directivas u orientaciones en relación con la política de retorno a las actividades presenciales en instituciones educativas. Con posterioridad a la Directiva 05 de 2021, «el Ministerio de Educación Nacional ha venido expidiendo e impulsando orientaciones que, en consideración de las realidades territoriales, continúa brindando al sector educativo oficial y no oficial las directrices necesarias para consolidar la reactivación plena de la prestación del servicio público educativo de manera presencial con el cumplimiento de las condiciones de bioseguridad», dentro de estas se encuentran, entre otras, las siguientes:

(i) Circular 021 del 12 de agosto de 2021, en la que «el Ministerio de Educación Nacional, realizó la asignación de Recursos FOME por $227 mil millones para continuar apoyando a las Entidades Territoriales Certificadas en educación en la implementación de las condiciones de bioseguridad en las sedes educativas oficiales»;

(ii) Circular Externa 047 de 24 de septiembre de 2021, en la que se imparten instrucciones sobre las estrategias para desarrollar de manera conjunta la vacunación de la población educativa;

y (iii) Directiva 08 del 29 de diciembre de 2021, en la que se imparten orientaciones sobre la consolidación del pleno retorno a la prestación del servicio educativo de manera presencial, implementación de protocolos de seguridad para el desarrollo de las actividades académicas presenciales, calendario académico, cierre de brechas y fortalecimiento de aprendizajes y ejecución de recursos FOME.

Información, datos y/o estudios de especial relevancia para el análisis de las decisiones de tutela objeto de revisión. Resaltó que la Covid-19 es originada por «un virus que es posible contraerlo en cualquier escenario […]; por lo tanto, no es posible sostener que el riesgo de contagio [lo generan] los establecimientos educativos». Refirió que la evidencia científica «permite sostener que la apertura de las instituciones educativas no aumenta de forma significativa la transmisión de COVID 19 en la comunidad, cuando se siguen de manera estricta las recomendaciones de bioseguridad para el retorno seguro a las aulas»

[131] . Finalmente, refirió que las estadísticas de los niveles de contagio en Colombia evidencian « que el retorno a la normal prestación del servicio público de educación de manera presencial con protocolos de bioseguridad, no colocó en riesgo la salud de los niños y jóvenes ni de los maestros». Por último, mencionó que se desarrolló « una ruta de articulación para la gestión de posibles casos de covid-19 en el entorno educativo con la cual, en el contexto de la presencialidad plena, se logra: acompañar y orientar a los actores del sector educativo en los territorios, para dar respuesta a los nuevos retos y necesidades que se generen por la pandemia de COVID-19».

Ministerio de Salud y Protección Social El Ministerio de Salud y Protección Social dio respuesta al auto de pruebas en los siguientes términos:

Impacto y riesgos de la educación en modalidad no presencial en la salud de los estudiantes de los niveles preescolar, básica y media. Expuso que, de acuerdo con los informes presentados por diferentes organismos internacionales, se han señalado como efectos adversos de la educación no presencial los siguientes:

(i) dependencia en la población estudiantil por el uso de plataformas virtuales; (ii) alta probabilidad de deserción y rezago escolar; (iii) mayor riesgo de inseguridad alimentaria; y (iv) maltrato y afectaciones a la salud física y emocional. También advirtió que se ha detectado que el mayor impacto negativo se produce en «aquellos hogares de mayor vulnerabilidad en los que se encuentre[n] los menores, debido a que muchas veces no cuentan con apoyo para estudiar de forma directa por parte de los padres, herramientas tecnológicas y de conectividad, adicionalmente, habitan en zonas de bajos acceso a servicios de alimentación escolar y ante riesgos de maltrato en sus hogares».

De otra parte, hizo mención a que el acceso a internet fue uno de los puntos más problemáticos durante el cierre de las instituciones, debido a que «un 40% del territorio nacional no tiene acceso a internet». Por último, refirió que «el aislamiento de los niños, niñas y adolescentes ha desencadenado múltiples alteraciones psicológicas que afectan el bienestar de los menores no solo de forma inmediata, sino que a futuro puede ser un impedimento de un adecuado desarrollo, malnutrición, maltrato, el trabajo infantil, la trata de niños, el matrimonio infantil, la explotación sexual y la muerte».

Condiciones mínimas para garantizar el regreso a la escolaridad en condiciones de bioseguridad para niños, niñas y adolescentes. Explicó que «el Ministerio de Salud y Protección Social promueve la adopción de los lineamientos, orientaciones y protocolos para enfrentar la pandemia por COVID-19 en Colombia, haciendo énfasis en la necesidad de implementación de medidas que deben acompañar la flexibilización del aislamiento con el propósito de reducir los contagios, y lograr un retorno seguro a la normalidad».

Medidas de bioseguridad dirigidas a la protección del personal docente y personal administrativo de las instituciones de educación. Puso en evidencia que el plan nacional de vacunación ha mostrado ser «una medida efectiva y segura reduciendo la mortalidad y la incidencia de casos graves, así como la mayoría de la carga de la mortalidad y en consecuencia la presión en el sistema de salud». Señaló que el personal docente y administrativo de las instituciones educativas fue priorizado en el plan nacional de vacunación. En concreto, respecto de las medidas que deben adoptarse señaló «el retorno a las instituciones educativas deberá contar con la preparación de las instituciones en estrategias que permitan asegurar las condiciones sanitarias y de bioseguridad para el regreso a clase de forma segura, previendo situaciones de aglomeraciones en los espacios de la institución, promover el lavado de manos, ventilación de los espacios y uso constante del tapabocas, de igual manera el seguimiento a los posibles casos para su detección temprana y oportuna respuesta para controlar los posibles brotes».

Seguimiento del impacto que ha tenido el retorno a las actividades académicas presenciales en la salud de estudiantes, profesores y personal administrativo.

Explicó que «en el contexto de la reapertura, estudios han mostrado que si se mantienen las medidas de autoprotección y se plantean los protocolos de bioseguridad que se deben establecer en entornos laborales y educativos, la trasmisión no es significativamente alta, ni contribuye a la transmisión comunitaria». Asimismo, expuso que los estudios en entornos educativos ponen en evidencia que «las escuelas no parecen ser entornos donde la transmisión sea preocupante. “Las tasas en las escuelas no han sido más altas que en la comunidad”. Además, el seguimiento de los casos en las escuelas es relativamente sencillo y más efectivo que en la comunidad».

Avance del plan de vacunación. Señaló que el departamento del Tolima «tiene un porcentaje de aplicación de primeras o únicas dosis del 86.7% con un porcentaje de cobertura total del 73.8%» y «el departamento de Magdalena presenta un porcentaje de aplicación de primeras o únicas dosis del 72.3% con un porcentaje de cobertura de 56.0 %». A su turno, en cuanto a la distribución de las vacunas por grupos poblacionales refirió a que «la distribución de primeras dosis, esquemas completos y refuerzos en el total de la población por edad observamos que la población de 12 a 29 años tiene

un porcentaje de aplicación del 83.8% de primeras dosis y del 62.2% de segundas dosis , la población protegida a corte de 15 de marzo con refuerzos en el grupo de edad de 12 a 29 años es de 88,055.

Asimismo, la población de 3 a 11 años tiene un porcentaje de aplicación de primeras y únicas dosis de 61.8% y de segundas y únicas dosis del 38.1%». En cuanto a la cobertura del plan de vacunación respecto del cuerpo docente, hizo mención a que «para el departamento de Magdalena se han inmunizado 26.010 docentes, correspondientes a 12.233 primeras dosis, 11.121 segundas dosis, 732 dosis únicas y 1.924 refuerzos, así mismo para el departamento del Tolima 25.634, correspondiente a 12.363 primeras dosis, 11.075 segundas dosis, 468 dosis únicas y 1.728 refuerzos».

En relación con los beneficios que produce el avance del plan de vacunación, se refirió a que «estas coberturas hacen que el efecto de la transmisión comunitaria sea menor en términos de [s]alud [p]ública, dado que, gracias al proceso de priorización, las personas con mayor riesgo de complicarse y morir, tienen una mayor protección frente al contagio a nivel comunitario. Esto incluye a los adultos jóvenes como los estudiantes universitarios, pero también a los integrantes de la comunidad educativa tanto docente como administrativo, que fueron priorizados en el Plan Nacional de Vacunación».

Estudios sobre la efectividad de la vacunación y sus beneficios frente al retorno a las actividades presenciales en las instituciones educativas.

Aludió a que los estudios «encontraron que todas las vacunas lograron una buena eficacia, entre las cuales las vacunas basadas en ARN tuvieron la más alta [94%], mientras que las vacunas inactivadas tuvieron la más baja, aunque tuvieron más del 70% de efectividad». Igualmente, presentó diversos estudios realizados a nivel internacional en relación con la efectividad de las vacunas. Con fundamento en estos, concluyó que «que la vacunación tiene efectividad para prevenir el contagio y estudios han mostrado que esta efectividad aumenta con la dosis de refuerzo, por lo que incrementar las coberturas con al menos 1 dosis, esquema completo y dosis de refuerzo a nivel poblacional, contribuye no sólo a la reducción de los contagios sino también para prevenir desenlaces clínicos graves».

Evolución de la situación epidemiológica de la Covid-19 en Colombia. Presentó los datos estadísticos con corte a 21 de marzo de 2022, «los cuales registran en Colombia 6.081.639 casos confirmados de COVID-19, de los cuales el 0,1% (5.233) son casos activos, y el 97,2% (5.914.192) son personas recuperadas, con una tasa de contagio de 11.992,50 por cada 100.000 habitantes. En cuanto a las muertes, se presenta un total de 139.471 casos fallecidos, con una tasa de 275,03 muertes por cada 100.000 habitantes y una letalidad de 2,29%». En el caso del departamento del Magdalena «al mismo corte, según datos del SIVIGILA, se han presentado 32.527 casos confirmados de los cuales el 0,1% (18) son casos activos, y el 94,6% (30.777) son personas recuperadas, con una tasa de contagio de 3.633,23 por cada 100.000 y un total de 1.542 casos fallecidos, para una tasa de mortalidad de 172,24 por cada 100.000 habitantes, con una letalidad del 4,74%». Por su parte, en el departamento del Tolima «se han presentado 124.268 casos confirmados de los cuales el 0,3% (332) son casos activos y el 96% (119.328) son personas recuperadas, con una tasa de contagio de 9.260,28 por cada 100.000 y un total de 3.997 casos fallecidos, para una tasa de mortalidad de 297,85 por cada 100.000 habitantes, con una letalidad del 3,22%».

Secretaría de Educación Municipal de Ibagué (Tolima) La Secretaría de Educación de Ibagué dio respuesta al requerimiento de información en los siguientes términos:

Respecto de la implementación en el municipio de Ibagué de la política de retorno a las actividades presenciales en instituciones educativas, expuso que la mayoría de los colegios se encuentran en presencialidad y «tan solo cinco (5) [i]nstituciones [e]ducativas se encuentran ofertando el servicio educativo en modalidad de alternancia, debido a las intervenciones de infraestructura total o parciales que se encuentran en desarrollo por el FFIE».

Sobre el seguimiento a la implementación de los protocolos de bioseguridad en las instituciones educativas, explicó que este «se ha venido realizando por parte del equipo de seguridad y salud en el trabajo de la Secretaría de Educación, ha consistido en, apoyar a la Dirección de calidad Educativa en cada una de sus diversas actividades, realizando visitas de Inspección y entrega de elementos de protección».

Refirió que se han expedido diferentes resoluciones y orientaciones para el retorno a la presencialidad en Ibagué. La Circular n.° 0225 de 2 de julio de 2021 fijó la fecha de retorno de los estudiantes a sus actividades académicas presenciales. De otra parte, la Circular n.° 00041701 de 14 de enero de 2022, tuvo por objeto brindar las orientaciones para la prestación del servicio de manera presencial y sin restricciones de aforo. A su vez, la Secretaría de Educación «ha dado acompañamiento a las instituciones educativas, a través de las mesas de trabajo con docentes orientadores en diferentes comunas; de otra parte, con el comité de convivencia municipal se articularon las acciones para la promoción y prevención y atención de las diferentes situaciones que se vienen presentando en las Instituciones Educativas».

Por último, con fundamento en diferentes estudios, puso de presente que el cierre de las escuelas tiene riesgos importantes para la niñez, relativos a la afectación de su proceso de aprendizaje, afectación de su salud mental, aumento del riesgo de reclutamiento forzado y aumento de la deserción estudiantil, entre otros.

Secretaría de Educación Municipal de San Sebastián de Buenavista (Magdalena) La Secretaría de Educación contestó a la petición de información de la siguiente manera:

Informó que, después de realizar una visita a las ocho instituciones educativas del municipio, con un comité conformado por el personero municipal, el secretario de salud municipal y el «presidente del sindicato», encontró que solo una de las ocho instituciones educativas del municipio «cumplía a cabalidad con todos los requisitos». En consecuencia, a las instituciones que no cumplían con los requisitos de bioseguridad exigidos «no se les dio visto bueno para retornar a la semi presencialidad». Por esa razón el IED La Pacha, sede Bachillerato, que acreditó los requisitos, fue la única institución educativa en San Sebastián de Buenavista que retornó a la presencialidad durante el 2021. Las demás instituciones educativas solo regresaron a clases presenciales en 2022.

De otra parte, aludió a que se ha implementado una estrategia en los colegios del municipio para dar a conocer a la comunidad educativa «los riesgos, la importancia de la vacunación y cada una de las estrategias a seguir en caso de presentarse una eventualidad. Esto se realiza con el fin de que el docente y el padre de familia tengan las instrucciones necesarias para el regreso a la presencialidad». Sumado a ello, señaló que la Secretaría de Educación ha hecho «seguimiento al cuerpo de docentes de cada institución sobre el esquema de vacunación completo, al igual que el de los estudiantes mayores de cinco años».

Departamento de Psicología de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad de Antioquia Esta institución presentó un informe en el que expuso los puntos que enseguida se presentan:

Explicó que la persistencia de la educación no presencial «derivó en retrasos en la adquisición o desarrollo de competencias, especialmente en niños y niñas de edades preescolares». También expuso que las diferencias socioeconómicas derivaron en participación parcial en las actividades educativas o deserción escolar. En relación con los adolescentes, informó que la evidencia científica señala «un menor impacto en los procesos de aprendizaje»; no obstante, sí se evidencia otros efectos adversos derivados de «la falta de vínculos sociales». Advirtieron que las consecuencias negativas de la educación remota son mayores para las familias de escasos recursos y para los estudiantes en situación de discapacidad.

Expuso algunas conclusiones sobre la educación no presencial: (i) muchos estudiantes experimentaron de forma negativa la falta de vínculos sociales;

(ii) el aumento del tiempo de pantalla se asocia con hábitos de sueño más pobres, dificultad para concentrarse y comportamiento problemático;

(iii) especial impacto en la población en situación de discapacidad; (iv) mayor distracción de los estudiantes, facilidad de descuidar las tareas o faltar a la escuela por completo;

(v) altos niveles de ausentismo pueden haber llevado a preocupaciones reportadas sobre la pérdida de aprendizaje y baja adquisición de habilidades básicas durante la pandemia; y, (vi) estudiantes de minorías raciales y/o aquellos con menos recursos económicos es probable que hayan experimentado mayores déficits de aprendizaje en la educación remota.

En cuanto a los riesgos y beneficios asociados al retorno a las actividades educativas, refirió que (i) en el sector oficial tienen dificultades en materia de servicios públicos y requieren establecer las condiciones sanitarias adecuadas para el regreso a clases;

(ii) el cierre de los colegios afectó el desempeño académico de los estudiantes de los colegios oficiales en las pruebas Saber11 y redujo el número de estudiantes que presentaron la prueba, incrementando las desigualdades educativas por tipo de establecimiento; y (iii) la falta de acceso a las TIC dificulta el acceso a la educación virtual, lo que sugiere el retorno a la presencialidad o una estrategia alternativa para los hogares que no cuenten con TIC.

Por último, se refirió a las condiciones mínimas que se deben garantizar para el retorno a la presencialidad. En cuanto a los estudiantes, aludió a la priorización de la educación preescolar, realizar búsqueda activa de los estudiantes desvinculados, formular un plan de educación en emergencia para hacer frente a los picos de la pandemia, priorizar a los estudiantes en situación de vulnerabilidad social y discapacidad con ajustes razonables, hacer trabajo orientado a la salud mental de los estudiantes. Respecto de los profesores, hizo referencia a la necesidad de diversificar las alternativas de interacción pedagógica, evaluar y mejorar el modelo híbrido y garantizar las medidas de bioseguridad.

Facultad de Medicina de la Universidad de la Sabana Esta institución presentó un informe en el que desarrolló los puntos que enseguida se presentan:

Advirtió que los estudios que se han hecho respecto de los efectos de la pandemia y las medidas para conjurarla en los estudiantes muestran importantes dificultades en los procesos educativos y en los niveles de aprendizaje. También puso de presente los efectos sobre la salud, dentro de los que detalló, entre otros, alteraciones en el desarrollo social por aislamiento, aumento del maltrato familiar, aumento de intentos de suicidio y suicidios en población adolescente, dificultad para regular las emociones, aprender a respetar límites, tolerar la espera y la frustración, exceso de uso de pantallas y cambios en la salud física por dejar de hacer actividades esperadas para la edad.

De otra parte, refirió que el regreso a la presencialidad trae diversos beneficios. En la parte académica, «podría llegar a remediar paulatinamente las brechas y atrasos». Además, «facilita la recuperación de habilidades sociales, el desarrollo natural de las capacidades y habilidades acordes a la edad del menor».

Como parte de la respuesta, presentaron un informe sobre el impacto de la modalidad no presencial de estudiantes de los niveles preescolar, básica y media, elaborado a partir de la encuesta a 20 expertos.

En primer lugar, el informe presenta los resultados sobre el análisis del impacto de la educación no presencial. Al respecto se señala que «la experiencia de la pandemia evidenció que nada reemplaza a la educación presencial». Si bien la virtualidad tiene algunos beneficios (uso de las TICs, disminución de tiempo de transporte), también presenta importantes impactos negativos como lo son:

(i) esta modalidad de educación «implica una disciplina que no tiene el estudiante de preescolar, básica y media, para responder no solo por sus actividades académicas sino igualmente por su propio aprendizaje»;

(ii) depende de la capacidad del acudiente para realizar un acompañamiento efectivo; (iii) implica disminución en las interacciones sociales;

(iv) « supone un empobrecimiento a nivel sensoperceptivo, el cual es esencial para el desarrollo cognitivo»; (v) «baja apropiación de los conocimientos porque se ha demostrado que el uso de dispositivos tecnológicos por tiempo prolongado disminuye los tiempos atencionales, de concentración y disminuye la lectura profunda de contenidos»;

(vi) pérdida de hábitos de estudio; (vii) aislamiento de los estudiantes, dificultades para conectar con sus pares y profesores y en algunos casos apatía frente al conocimiento;

(viii) se vienen presentando casos de depresión y ansiedad infantil; (ix) «impacto en el desarrollo corporal ya que hay menos actividad física y menos tiempo al aire libre»; y, (x) la brecha tecnológica ha podido incrementar la brecha educativa».

En segundo lugar, se analizaron los riegos y beneficios derivados del retorno a la presencialidad. En relación con los primeros, se indicó que «el mayor riesgo que se puede presentar sin lugar a duda es el contagio. Sin embargo, se ha visto que este riesgo no es sustancial. Las personas tienden a contagiarse más en los ambientes familiares». También se identificaron otros riesgos, relacionados con las dificultades de socialización generadas por las medidas de aislamiento, así como la pérdida de los hábitos de estudio. De otra parte, en relación con los beneficios se indicó que «son más en comparación con los riesgos». Se hace especial énfasis en los beneficios sociales y personales derivados de «posibilidad de la interacción que es indispensable para el desarrollo de estos aspectos».

En tercer lugar, el estudio revisó las medidas de bioseguridad dirigidas a la protección del personal docente y administrativo. Explicó que estas medidas se basan en el autocuidado. Hizo referencia a la vacunación de la comunidad educativa, al aislamiento preventivo en caso de síntomas, al suministro y uso de elementos de bioseguridad, al distanciamiento social y la aplicación de saneamiento básico en las instalaciones, con especial relevancia, del suministro de agua.

Por último, el informe abordó las condiciones mínimas que se deberían garantizar para el retorno a la presencialidad. En este punto hizo énfasis en que es necesario «contar con infraestructura digna que garantice la seguridad de los estudiantes» e « implementar programas de bienestar de la comunidad educativa en temas de salud física, emocional, mental, autocuidado y cuidado a los demás»

. Departamento de Psicología de la Universidad Nacional de Colombia Esta institución dio respuesta a la solicitud de información en los siguientes términos:

Primero se pronunció sobre el impacto de la modalidad no presencial en el desarrollo de los estudiantes. Al respecto, identificó un primer impacto de orden social relativo a las dificultades de acceso a las TIC para algunos grupos poblacionales. También advirtió que, ante la rapidez con la que se debió adoptar la educación remota, no se contó con la planeación y capacitación necesaria para lograr una adecuada implementación de este modelo. De otra parte, refirió a la falta de socialización entre pares como un aspecto que impacta de forma desfavorable las habilidades sociales de los estudiantes. Por último, mencionó que los estudiantes con necesidades educativas especiales se vieron particularmente afectados por la suspensión de la educación presencial.

Posteriormente, se pronunció sobre los beneficios y riesgos del retorno a la educación presencial. Expuso que son beneficios del retorno a la presencialidad (i) la creación de hábitos y rutinas para los estudiantes;

(ii) la socialización con pares; (iii) incremento en la actividad física; y (iv) se espera incremento de los niveles de atención. Finalmente, se pronunció sobre las condiciones mínimas que se deben garantizar para el retorno a la

presencialidad. En relación con ello, estableció la necesidad de (i) infraestructura propia para el desarrollo de la actividad académica;

(ii) un ambiente en condiciones mínimas de bioseguridad; (iii) capacitación a la planta docente para adaptarse a las nuevas circunstancias; y (iv) acompañamiento psicosocial y a la actividad académica de los estudiantes.

Facultad de Medicina de la Universidad Nacional de Colombia Esta institución contestó a la petición de información de la siguiente manera: En primer lugar, aludió al impacto que ha tenido la educación remota en los estudiantes. Explicó que «los riesgos de la educación remota para el desarrollo y la salud física y mental, se derivan de las limitaciones de la actividad física y de la restricción de las actividades de interacción cara a cara con el grupo de iguales». Además, explicó que otros riesgos están asociados al sedentarismo, la exposición aumentada a dispositivos electrónicos y «acceso inapropiado a internet». Expuso que el uso inadecuado de las TIC «propician la interrupción de hábitos y rutinas y conllevan con frecuencia a alteraciones del sueño, de los hábitos alimentarios y del autocuidado». De otra parte, hizo referencia a que otros de los problemas asociados a la educación remota son «el uso de sustancias psicoactivas, la violencia doméstica, el maltrato infantil y otras formas de violencias distintas a la escolar, especialmente en familias vulnerables». Declaró que las personas en situación de discapacidad presentan un impacto negativo mayor ante el cierre de las instituciones educativas. Finalmente, advirtió que las investigaciones en la materia «aún son limitadas» y que «no se encontraron publicaciones científicas de investigaciones realizadas en niños, niñas y adolescentes colombianos que comparen el desarrollo cognitivo, sociemocional [sic] y escolar antes y después de la implementación de las medidas de confinamiento y de la educación no presencial».

En segundo lugar, se ocupó de los riesgos y beneficios del retorno a la presencialidad. Expuso que los principales riesgos se derivan de la posibilidad de contagio «en entornos educativos que no garanticen las medidas de bioseguridad, con el riesgo consecuente de diseminación del virus a las personas de su hogar y su comunidad». También aludió a la problemática que puede derivarse de la no aceptación del retorno a clases por parte de los padres, derivado de los riesgos para la familia.

Por último, hizo referencia a que el retorno a la educación presencial puede traer beneficios para algunos grupos poblacionales, especialmente a aquellos en entornos familiares precarias; sin embargo, también puede afectar a otros estudiantes que presentan algunas condiciones que se pueden ver perjudicadas por la ansiedad y dificultades de adaptación a los entornos escolares.

65. Requerimiento de respuesta a auto de pruebas. Mediante auto de 20 de abril de 2022, la Sala Quinta de Revisión ordenó requerir por Secretaría General a la Secretaría de Educación Departamental del Magdalena, al Municipio de Guamal (Magdalena) y a la Secretaría de Educación Departamental del Tolima para que remitieran la información que les fue solicitada mediante auto de 24 de febrero de 2022.

66. Respuestas al requerimiento. Mediante el oficio de 31 de mayo de 2022, la Secretaría General de la Corte Constitucional comunicó al despacho de la magistrada sustanciadora que, vencido el término del requerimiento probatorio, se recibieron las siguientes respuestas:

Intervinientes Respuesta al auto de pruebas Secretaría de Educación y Cultura del Tolima La Secretaría de Educación y Cultura del Tolima dio respuesta al requerimiento de información en los siguientes términos:

Mencionó que ha hecho seguimiento al cumplimiento de las condiciones y protocolos de bioseguridad de todas las instituciones educativas de la entidad territorial, así como ha suministrado los elementos de bioseguridad. De otra parte, señaló que «transfirió el recurso FOME a los Fondos de Servicio Educativo de las Instituciones Educativas Oficiales de los Municipios no certificados en educación del departamento, […] indicando como prioridad el mantenimiento, conservación, reparación, mejoramiento y adecuación de las unidades sanitarias de las sedes educativas […] [y] el

mantenimiento, conservación, reparación, mejoramiento y adecuación de las alas escolares». Añadió que esos recursos también «se utilizaron para la adquisición de elementos de protección personal para estudiantes, docentes, directivos docentes y administrativos». Por último, mencionó que en el seguimiento al impacto del retorno a la presencialidad «ha estado presta, desde sus competencias, a garantizar el acceso, la permanencia y el cumplimiento de las condiciones y protocolos de bioseguridad».

Alcaldía de Guamal (Magdalena) Para dar respuesta al requerimiento de información remitió tres actas relativas al proceso de «implementación de la estrategia PRASS [e]scolar».

En estas actas se dejó plasmado que la alcaldía municipal «en el marco de la estrategia de vigilancia de conglomerados COVID-19 en Instituciones Educativas, viene realizando intervenciones en las diferentes instituciones educativas, brindando capacitación y asistencia técnica a docentes y estudiantes sensores de la estrategia de pruebas, rastreos, aislamiento selectivo sostenible».

Secretaría de Educación del Magdalena La Secretaría de Educación del Magdalena dio respuesta al requerimiento de información en los siguientes términos:

Expuso que esta entidad «inició desde el 2021, un plan de acción para intervenir establecimientos educativos en materia de infraestructura a través del programa Colegios del Cambio contemplado en el plan de desarrollo Magdalena Renace 2020 – 2023, el cual se adelanta con el fin de alcanzar la calidad educativa para beneficio de estudiantes y docentes del Magdalena». También manifestó que 152 de las 153 instituciones educativas del departamento del Magdalena iniciaron clases con presencialidad. Explicó que la institución educativa que no se encuentra en clases presenciales se debe a que «no cuenta con el servicio de agua potable y, por ende, no resulta apta para la presencialidad ante la emergencia sanitaria por causa de la pandemia del coronavirus COVID-19». Sumado a ello, expuso que la gobernación del Magdalena «entregó elementos de bioseguridad como consecuencia de la celebración del acuerdo de cooperación internacional número CCI-006-2021 de fecha 10 de agosto 2021».

De otra parte, señaló que la Secretaría de Educación expidió las circulares n.° 10 y 20 de 2021 para regular lo relativo al retorno a la educación presencial. En la Circular n.° 10 de 15 de julio de 2020, esta entidad decidió «postergar […] el retorno a las actividades académicas de manera presencial, por lo que se informa a los Rectores de las instituciones educativas continuar hasta nueva orden, prestando el servicio educativo de manera virtual y remota con guías pedagógicas». Posteriormente, en la Circular n.° 20 de 1 de octubre de 2021 autorizó el retorno a las actividades presenciales en algunas instituciones educativas, de las cuales ninguna pertenece a los municipios de San Sebastián de Buenavista, ni Guamal.

Por último, definió que se continuaría «realizando visitas de verificación de condiciones». A esos efectos, (i) instó a «[l]os directivos docentes vinculen a los Consejos Directivos y juntas de padres de familia para movilizar el regreso a la presencialidad de manera gradual, progresiva y segura a las aulas»;

(ii) definió que «[l]a oficina de Inspección y Vigilancia será la encargada de liderar el seguimiento del regreso gradual y progresivo a la presencialidad»; y, (iii) determinó que «[u]na vez realizada la visita, la Institución Educativa Departamental según los resultados de la misma, dará inicio a la atención presencial».

II. CONSIDERACIONES 1. Competencia 67. La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela dictados en el presente asunto, según lo dispuesto por los artículos 86 y 241.9 de la Constitución.

2. Delimitación del asunto objeto de revisión, problema jurídico y metodología de la decisión 68. Delimitación del asunto objeto de decisión .

Las acciones de tutela que se estudian en los expedientes T-8.362.206 (en adelante, caso I), T-8.393.391 (en adelante, caso II) y T-8.397.671 (en adelante, caso III) tienen en común que los actores reclaman la vulneración de los derechos fundamentales cuyo amparo se pretende porque las autoridades accionadas ordenaron el retorno a la educación presencial, a pesar de que, a juicio de los accionantes, no estaban dadas las condiciones para que los estudiantes, docentes y personal administrativo regresaran a las instituciones educativas.

Esto último, habida cuenta de (i) el aumento de los contagios y fallecimientos por Covid-19; (ii) la escasa cobertura y lento avance del plan de vacunación;

(iii) la ausencia de financiamiento y ejecución de las obras de adecuación de la infraestructura de los establecimientos educativos para cumplir con las medidas de bioseguridad; y (iv) la falta de información sobre las medidas adoptadas y recursos dispuestos para garantizar las condiciones de bioseguridad en los establecimientos educativos.

Con fundamento en esas circunstancias, solicitan que se suspenda el retorno a las clases presenciales, hasta tanto se hayan garantizado los requerimientos para el regreso en condiciones seguras a los establecimientos educativos.

69. En los casos I y III son los padres de familia de un grupo de estudiantes de dos municipios del Magdalena (San Sebastián de Buenavista y Guamal), actuando en nombre propio y representación de sus hijos, quienes presentan acción de tutela en contra del Ministerio de Educación Nacional. En criterio de los demandantes, la entidad vulneró los derechos fundamentales que se reivindican como consecuencia de la directriz de retorno a la presencialidad, razón por la cual solicitan la suspensión de dicha medida, decretada en la Directiva n.° 05 de 2021.

70. En el caso II es el Sindicato Único de Trabajadores del Tolima el que presentó acción de tutela, como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, en contra del municipio de Ibagué, Tolima – Secretaría de Educación. La organización considera que la directriz de regresar a las clases presenciales, decretada por la accionada en la Circular 00225, del 2 de julio de 2021, vulnera los derechos de la comunidad educativa. En consecuencia, solicitó la suspensión de la medida de retorno a la presencialidad y que, una vez superada la crisis ocasionada por la Covid-19 y se haya dado cumplimiento a las medidas de bioseguridad, « se ordene [a] las ACCIONADAS, que previamente a ordenar el retorno a la alternancia o la presencialidad, socialice dentro de las distintas comunidades educativas del municipio de Ibagué, cualquier decisión que pretenda proferir, y se abstenga de tomar decisiones de manera unilateral e inconsulta, además de vulneradoras de normas Nacionales»

[132] . 71. Ahora bien, la Sala advierte que debido a la evolución de las medidas para enfrentar la pandemia de la Covid-19, el avance del plan de vacunación, la inversión y ejecución de obras por parte del Gobierno nacional y las entidades para adecuar las instituciones educativas en cumplimiento de los protocolos de bioseguridad, es probable que se hayan superado las circunstancias que dieron lugar a la interposición de las acciones de tutela por los accionantes. En consecuencia, antes de abordar el análisis de fondo, corresponde a la Sala verificar si hay lugar a declarar la carencia actual de objeto.

72. Problemas jurídicos. De acuerdo con la delimitación del asunto objeto de decisión, corresponde a la Sala resolver los siguientes problemas jurídicos:

72.1. ¿Las acciones de tutela sub examine satisfacen los requisitos de procedibilidad, a saber, (i) legitimación en la causa por activa y por pasiva, (ii) subsidiariedad y (iii) inmediatez? De ser así, la Sala examinará lo siguiente:

72.2. ¿ Se configuró una carencia actual de objeto como consecuencia de la superación de las circunstancias que, en criterio de los accionantes, ocasionaban que la directriz de retorno a las clases presenciales vulnerara sus derechos fundamentales? En caso de no encontrar verificada la carencia actual de objeto, estudiará los puntos planteados a continuación:

72.3. En los casos I y III , estudiará si las entidades accionadas y vinculadas vulneraron los derechos a la vida, a la salud, integridad física y a la educación de los niños, niñas y adolescentes al ordenar el retorno a la educación presencial.

72.4. En el caso II , analizará si las entidades accionadas y vinculadas vulneraron los derechos a la salud, vida, trabajo en condiciones dignas e igualdad, cuya protección reclama el sindicato accionante, al ordenar el retorno a la educación presencial.

73. Metodología de decisión. Para resolver el primer problema jurídico, la Sala, en primer lugar , examinará si las acciones de tutela cumplen con los requisitos generales de procedibilidad . En caso afirmativo, verificará si se configuró una carencia actual de objeto. De concluirse que, en efecto, se presentó una carencia actual de objeto, valorará si es necesario hacer un pronunciamiento de fondo en los casos puestos a su consideración.

En caso contrario, resolverá los problemas jurídicos formulados en los numerales 72.3 y 72.4 . 3. Requisitos de procedibilidad de la acción de tutela 74.

La Sala examinará si las acciones de tutela presentadas por los accionantes satisfacen los requisitos de procedibilidad, a saber: legitimación en la causa por activa y por pasiva, subsidiariedad e inmediatez.

3.1. Legitimación en la causa por activa 75. Regulación constitucional y legal. El artículo 86 de la Constitución dispone que «toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces […], por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales». Así mismo, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 prescribe que la acción de tutela «podrá ser ejercida por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales».

76. La Corte ha explicado que el requisito de la legitimación en la causa por activa busca garantizar que la persona que acude a la acción de tutela tenga «un interés directo y particular»

[133] respecto de la solicitud de amparo que eleva ante el juez constitucional, «de manera que pueda establecerse sin dificultad que lo reclamado es la protección de un derecho fundamental del propio demandante, y no de otro»

[134] . Conforme a lo expuesto, la jurisprudencia ha establecido que la comprobación de la legitimación en la causa por activa impone al juez el deber de verificar la existencia de un interés directo y particular en cabeza del accionante, para lo cual resulta necesario establecer si «el o los derechos a resguardar est[á]n en cabeza del accionante y no, en principio, de otra persona »

[135] . 77. La representación por un tercero en el ejercicio de la acción de tutela. El ordenamiento permite que la acción de tutela se interponga por terceros que representen los intereses del afectado. El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 prescribe que la acción de tutela puede ser ejercida por cualquier persona, «quien actuará por sí misma o a través de representante», al igual que reconoce que «se pueden agenciar derechos ajenos». A partir de esta norma, y con fundamento en el artículo 86 de la Constitución, la jurisprudencia ha señalado que « la tutela puede ser ejercida por el titular de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados, (i) en forma directa, (ii) por medio de representante legal (caso de los menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos y las personas jurídicas), (iii) a través de apoderado judicial o (iv) por intermedio de agente oficioso»

[136] . 78. La legitimación de los padres para presentar la acción de tutela en representación de sus hijos menores de edad. En virtud de los artículos 288 [137] y 306 [138] del Código Civil, el legislador confirió a los padres el ejercicio de la representación legal de sus hijos menores de edad, como una de las prerrogativas derivadas de la patria potestad [139] .

En virtud de esa facultad, la Corte ha reconocido que « en el caso de los menores de edad, los padres pueden interponer la acción de tutela para obtener la protección de los derechos fundamentales de sus hijos, debido a que ostentan su

representación judicial y extrajudicial mediante la patria potestad»

[140] . En consecuencia, l os padres que ostentan la patria potestad se encuentran legitimados, en su calidad de representantes legales, para presentar acciones de tutela en representación de sus hijos menores de edad.

79. La legitimación de los sindicatos para interponer la acción de tutela. La jurisprudencia ha reconocido de forma reiterada la legitimación de los sindicatos para presentar acciones de tutela para reclamar la protección de los derechos fundamentales propios de la organización y de aquellos que son titulares sus asociados. Como fundamento de la legitimación activa de los sindicatos para representar judicialmente los intereses de sus asociados, la Corte ha indicado que (i) el artículo 86 de la Constitución y el artículo 10 del Decreto 2591 de 1992 disponen que «la tutela puede ser instaurada por el afectado o por quien actúe a su nombre o lo represente»

[141] ; (ii) los sindicatos «por su misma naturaleza se han constituido para representar y llevar la vocería de los derechos todos sus asociados»

[142] ; (iii) de conformidad con el artículo 374 del Código Sustantivo del Trabajo, «las organizaciones sindicales representan los intereses de los empleados»;

(iv) « los sindicatos se encuentran en un estado de subordinación indirecta frente a sus empleadores» [143] y, (iv) « el objeto de los sindicatos es representar los intereses de los empleados frente a sus patronos y garantizar la existencia y normal funcionamiento de la organización sindical»

[144] . 80. Limitación de la legitimación de los sindicatos para presentar acciones de tutela para la protección de los derechos de sus asociados.

La legitimación de los sindicatos para interponer la acción de tutela en representación de sus asociados se encuentra limitada a aquellos eventos en que se persigue la protección de los intereses colectivos de estos sujetos. Así lo sostuvo la Corte en Sentencia T-432 de 2019, en la que indicó que «s e debe hacer la distinción en cuanto a los derechos que se pretenden proteger, puesto que la legitimidad de las directivas de la organización sindical va a depender de si se trata del amparo de intereses colectivos de quienes se encuentran afiliados al sindicato, o de garantías individuales de un trabajador que las considera afectadas». Para justificar esa restricción, en dicha sentencia se expuso que los intereses colectivos «están ligados al sindicato en cuanto a tal, independientemente de la repercusión que tengan en el beneficio individual de los trabajadores como miembros de la organización», mientras que «los segundos hacen parte de la esfera individual del trabajador sin que involucre al sindicato o sus intereses». En conclusión, si bien las organizaciones sindicales están legitimadas para interponer la acción de tutela para reclamar la protección de los derechos de sus asociados, solo pueden hacerlo en aquellos eventos en que el objeto de la acción sea la protección de los intereses colectivos de los trabajadores afiliados, mas no cuando persiga la protección de los derechos individuales de los trabajadores.

3.1.1. Legitimación en la causa por activa en los casos I y III 81. Las acciones de tutela en los casos I y III satisfacen el requisito de legitimación por activa.

En los casos I y III , las acciones de tutela fueron interpuestas por los padres de los menores de edad cuyos derechos se alegan vulnerados, en nombre propio y en representación de sus hijos, con el propósito de obtener la protección de sus derechos fundamentales. En consecuencia, se acredita el presupuesto de legitimación en la causa por activa, pues la acción de tutela se presentó por los titulares de los derechos fundamentales cuya protección se persigue, a saber, los estudiantes menores de edad matriculados en las instituciones educativas de los municipios de San Sebastián de Buenavista (Magdalena) y Guamal (Magdalena), a través de sus representantes legales [145] .

3.1.2. Legitimación en la causa por activa en el caso II 82.El sindicato accionante únicamente se encuentra legitimado para interponer la acción de tutela para la protección de los derechos de sus asociados.

En el caso II, e l Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del Tolima -SUTET-SIMATOL-, por medio de su presidente [146] , interpuso acción de tutela para la protección de los derechos de la comunidad educativa del municipio de Ibagué (Tolima).

La Sala encuentra que el requisito de la legitimación activa se encuentra satisfecho parcialmente, solo respecto del reclamo que involucra el amparo del derecho del personal docente, mas no respecto de los demás miembros de la comunidad educativa del municipio, a saber, padres y estudiantes. En efecto, el sindicato solo está legitimado para representar los intereses de sus asociados, lo que se justifica en este caso porque la acción de tutela fue promovida para la protección de unos derechos que involucran los intereses colectivos de los miembros de la organización sindical. Esto es así, ya que las prerrogativas cuya protección se reclama están relacionadas con la garantía de unas condiciones de trabajo dignas y seguras, en el marco de los riesgos generados por la pandemia de la Covid-19, para el cuerpo docente que labora en las instituciones educativas oficiales del municipio de Ibagué, razón suficiente para considerar que el sindicato se encuentra legitimado para interponer la acción de tutela.

83. El sindicato accionante carece de legitimación en la causa por activa para interponer la acción de tutela para la protección de los derechos de los padres y estudiantes que forman parte de la comunidad educativa del municipio de Ibagué.

Esto, habida cuenta de que la legitimación de los sindicatos se encuentra restringida al ejercicio de la acción de tutela para la protección de sus derechos y de los de sus afiliados, de modo que carece de ese atributo para la representación de terceros ajenos a la organización sindical. A ese respecto, resulta relevante tener en cuenta que la circunstancia que legitima al sindicato para actuar en representación de sus asociados es la vocación que tiene dicha asociación de representar los intereses de aquellos frente al empleador, circunstancia que resulta del todo ajena a la representación que pretende ejercer respecto de los derechos de los demás miembros de la comunidad educativa. Así las cosas, se declarará la falta de legitimación del sindicato accionante para ejercer la acción de tutela en representación de los padres y estudiantes de la comunidad educativa del municipio de Ibagué (Tolima), de tal forma que el análisis de fondo únicamente atenderá, de ser procedente, a la presunta vulneración de los derechos de los asociados al sindicato accionante.

3.2 Legitimación en la causa por pasiva 84. Regulación constitucional y legal. En relación con la legitimación en la causa por pasiva, la jurisprudencia ha explicado, con fundamento en los artículos 5 y 13 del Decreto 2591 de 1991, que esta supone el cumplimiento de dos requisitos. Primero, «que se trate de uno de los sujetos frente a los cuales proceda la acción de tutela», dentro de los que se encuentran, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución, las autoridades públicas. Segundo, «que la conducta que genera la vulneración o amenaza del derecho se pueda vincular, directa o indirectamente, con su acción u omisión»

[147] . 3.2.1. Legitimación en la causa por pasiva en los casos I y III 85. El requisito de legitimación en la causa por pasiva se encuentra satisfecho en los casos I y III .

Esto, debido a que la presunta vulneración de los derechos fundamentales cuya protección se reclama se configura, en criterio de los accionantes, como consecuencia de la medida de retorno a la educación presencial, a partir del mes de julio de 2021 , establecida por el Ministerio de Educación Nacional en la Directiva n.° 05 de 2021. Así las cosas, es claro que la vulneración de los derechos alegada por los accionantes se puede vincular con la conducta de la referida entidad estatal.

3.2.2. Legitimación en la causa por pasiva en el caso II 86. EL requisito de legitimación en la causa por pasiva se encuentra satisfecho en el caso II .

El sindicato accionante dirigió la acción de tutela en contra del municipio de Ibagué – Secretaría de Educación. Esta fue la entidad que dictó la Circular n.° 00225, del 2 de julio de 2021, en virtud de la cual se emitieron orientaciones para la prestación del servicio educativo en el municipio de Ibagué, a partir del 12 de julio de 2021. Así las cosas, se advierte que la presunta vulneración de los derechos fundamentales de los asociados del sindicato accionante está vinculada con una medida decretada por la autoridad accionada, de modo que satisface el presupuesto de legitimación en la causa por pasiva.

3.3. Subsidiariedad 87. Fundamento del requisito de subsidiariedad de la acción de tutela . El artículo 86 de la Constitución prescribe que la acción de tutela «solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable»

. Por esto, la Corte ha reiterado, de manera uniforme, que esta acción tiene «carácter residual y subsidiario» [148] . El carácter subsidiario de la acción de tutela está justificado en que (i) la protección de los derechos fundamentales no es un asunto reservado a este mecanismo judicial y (ii) las acciones judiciales ordinarias son «los instrumentos preferentes a los que deben acudir las personas para lograr la protección de sus derechos»

[149] . En consecuencia, este mecanismo constitucional solo resulta procedente cuando el accionante carezca de otro medio de defensa judicial «idóneo y eficaz para garantizar la protección de sus derechos fundamentales»

[150] , salvo que se recurra a aquel «como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable» [151] . En el primer caso, la acción de tutela resulta procedente como mecanismo definitivo «(i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial; o (ii) cuando existiendo ese medio, carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales, a la luz de las circunstancias del caso concreto»

[152] . En el segundo caso, la tutela procede como mecanismo transitorio cuando se interpone para evitar la consumación de un perjuicio irremediable a un derecho fundamental.

88. La valoración respecto de la existencia de un mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz para la protección de los derechos fundamentales . Como se advirtió con antelación, la acción de tutela resulta improcedente cuando el accionante cuenta con otro medio de defensa judicial y este resulta idóneo y eficaz para la protección de sus derechos fundamentales. Para valorar la idoneidad y eficacia de los mecanismos ordinarios, la Corte ha desarrollado ciertos criterios. Al respecto, ha señalado que u n mecanismo judicial es idóneo, «si es materialmente apto para resolver el problema jurídico planteado y producir el efecto protector de los derechos fundamentales»

[153] . La aptitud material del recurso ordinario «debe examinarse a partir de un estudio “ cualitativo ” de las pretensiones de la solicitud de tutela, la naturaleza de la controversia y las facultades que el juez ordinario ostenta para reparar las violaciones alegadas»

[154] . El mecanismo ordinario es materialmente apto cuando permite (i) analizar la «controversia en su dimensión constitucional» y (ii) otorgar «la misma protección que el juez constitucional podría otorgar a través del mecanismo excepcional de la tutela»

[155] . 89. De otra parte, para establecer la eficacia del medio judicial se hace necesario verificar si este ofrece «una protección rápida y oportuna al derecho amenazado o vulnerado»

[156] . La eficacia debe valorarse en abstracto y en concreto. El mecanismo ordinario es eficaz en abstracto cuando «está diseñado para brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados»

[157] . A su turno, «es eficaz en concreto si, “atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante”, es lo suficientemente expedito para garantizar estos derechos»

[158] . Entre otros factores que deben analizarse para determinar la eficacia del mecanismo judicial en concreto, se encuentra la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los sujetos que reclaman la protección de sus derechos, que torne la obligación de agotar el mecanismo judicial en «una carga desproporcionada que no está en capacidad de soportar»

[159] . Ante la ausencia de idoneidad y eficacia del recurso judicial ordinario, en los términos expuestos, la acción de tutela procede como mecanismo definitivo de protección de los derechos fundamentales.

90. El ejercicio de la tutela como mecanismo transitorio para evitar la consumación de un perjuicio irremediable a un derecho fundamental. Ante la existencia de un medio judicial ordinario idóneo y eficaz la acción de tutela solo es procedente como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La verificación del riesgo de un perjuicio irremediable supone la acreditación de: «(i) una afectación inminente del derecho fundamental, es decir que se trate de una amenaza que está por concretarse»

[160] , lo que se opone a la existencia de un perjuicio irremediable en aquellos eventos en los que existe « la mera expectativa ante un posible menoscabo»

[161] ; (ii) «la gravedad del perjuicio, esto es, que el daño material o moral en la persona sea de gran intensidad» [162] ; (iii) «la urgencia de las medidas que se requieren para prevenir o remediar el perjuicio irremediable»

[163] ; y finalmente, (iv) «el carácter impostergable de las medidas para la efectiva protección de derechos fundamentales en riesgo » [164] . Demostradas estas circunstancias por el accionante, la acción de tutela se torna procedente de forma transitoria.

91. La flexibilización del requisito de subsidiariedad tratándose de acciones de tutela promovidas para la protección de los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes.

Según lo ha reconocido esta corporación, « cuando el amparo es promovido por niñas, niños y adolescentes, sujetos de especial protección constitucional en virtud de lo previsto en el artículo 44 de la Constitución, el examen de procedencia de la tutela se hace menos estricto y se aplican criterios de análisis más amplios, pero no por ello menos rigurosos, con el objetivo de materializar el principio constitucional del interés superior del niño y la efectiva e inmediata protección de sus derechos fundamentales»

[165] . Esta circunstancia no implica que las acciones de tutela presentadas por niños, niñas y adolescentes sean procedentes por ese solo motivo. Con todo, sí surge para el juez constitucional el deber de abordar el estudio de procedibilidad de forma flexible y considerando (i) el interés superior de este grupo poblacional y (ii) las condiciones de vulnerabilidad específicas a las que esta población se enfrenta.

92. Regla general de improcedencia de la acción de tutela para controvertir actos administrativos generales, impersonales y abstractos . De conformidad con el numeral 5° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, la «acción de tutela no procederá […] [c]uando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto». La jurisprudencia ha sostenido que «[e] sta causal implica que, en principio, no es viable cuestionar este tipo de actos a través del amparo constitucional, por lo que, a la hora de evaluar la excepcionalidad del amparo, dicho análisis se torna especialmente riguroso »

[166] . Además, ha presentado otros argumentos que justifican la improcedencia de la acción de tutela contra actos de esa naturaleza [167] , a saber:

(i) « la interpretación constitucional de estos actos debe considerar que al no dirigirse contra un particular no es susceptible de consolidar situaciones jurídicas concretas y, por lo tanto, estructurar asuntos de competencia del juez de tutela»

[168] ; (ii) «están revestidos de la presunción de legalidad dispuesta en el artículo 88 de la Ley 1437 de 2011 y, por lo mismo, su examen parte del reconocimiento de la validez jurídica de los actos de la administración»

[169] ; y, (iii) «existen mecanismos judiciales idóneos y adecuados para controvertirlos establecidos en el ordenamiento jurídico, como lo son los medios de control dispuestos en el CPACA»

[170] . En consecuencia, por regla general, quienes atribuyan la vulneración de sus derechos fundamentales a un acto administrativo de carácter general, impersonal y abstracto deberán acudir a las acciones que prevé el ordenamiento jurídico para demandar dichos actos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, sin perjuicio de la procedencia excepcional de la acción de tutela en los eventos que se exponen a continuación.

93. Procedencia excepcional de la acción de tutela para controvertir actos administrativos generales, impersonales y abstractos . La Corte ha explicado que las excepciones a la regla general de improcedencia de la acción de tutela actos administrativos de carácter general «se articulan con la ausencia de idoneidad e ineficacia del medio ordinario de defensa judicial y la configuración de un perjuicio irremediable»

[171] . Bajo ese marco, la Corte ha considerado que la tutela procede como mecanismo judicial para la protección derechos fundamentales presuntamente vulnerados por actos administrativos generales cuando (i) « la persona afectada carece de un medio judicial ordinario para defender esos derechos, debido a que no tiene legitimación para cuestionar esa clase decisiones de la administración, o el asunto objeto de debate es de naturaleza constitucional»

[172] y (ii) «la aplicación del acto administrativo general amenaza o vulnera los derechos fundamentales de un individuo» [173] . En estos eventos, además, deberá comprobarse que «el contenido del acto general, impersonal y abstracto afecta clara y directamente un derecho fundamental de una persona determinada o determinable»

[174] . 94. Los medios de control dispuestos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para controvertir los actos administrativos de carácter general, impersonal y abstracto.

Esta corporación ha sostenido «que el estudio de la procedencia de la tutela cuando el actor pretende controvertir un acto administrativo debe considerar que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA, consagró los medios de control de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho»

[175] . Dentro de estos medios de control, en primer lugar, se encuentra la acción de nulidad por inconstitucionalidad, cuya competencia se encuentra asignada al Consejo de Estado, de conformidad con el numeral 2° del artículo 237 de la Constitución. Su regulación legal se encuentra en el artículo 135 del CPACA y esta norma establece que «[l]os ciudadanos podrán, en cualquier tiempo, solicitar […] que se declare la nulidad de los decretos de carácter general dictados por el Gobierno nacional, cuya revisión no corresponda a la Corte Constitucional […] por infracción directa de la Constitución». En relación con este medio de control, el Consejo de Estado ha explicado que «[s]i la razón de la censura no tiene que ver con la vulneración directa de la [c]arta [p]olítica, no procede la acción»

[176] . 95. De otra parte, el artículo 137 del CPACA regula el medio de control de nulidad [177] , en virtud del cual «[t]oda persona podrá solicitar […] que se declare la nulidad de actos administrativos de carácter general […] cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió». Según lo ha señalado la Corte, esta acción tiene por finalidad «la tutela del orden jurídico, a fin de aquel quede sin efecto por contrariar las normas superiores del derecho»

[178] y «se encuentra consagrada en interés general para que prevalezca la defensa de la legalidad abstracta sobre los actos de la administración de inferior categoría, y por ello puede ser ejercida en todo el tiempo por cualquier persona»

[179] . 96. Finalmente, en el artículo 138 del CPACA se encuentra regulada la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. De acuerdo con este precepto, [t]oda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular […] y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño». Las causales por las que procede la nulidad en estos casos son las mismas previstas en el artículo 137 del CPACA. Si bien se trata, en principio, de una acción prevista para atacar actos administrativos particulares, el inciso 2° del artículo 138 dispone que «podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo». A partir de esta regulación, la jurisprudencia ha identificado que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho es, en principio, el medio de defensa idóneo para controvertir la legalidad de los actos administrativos y perseguir la reparación de los daños sufridos por el sujeto afectado [180] .

97. Medidas cautelares en los procesos de nulidad ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. El artículo 229 del CPACA dispone que las medidas cautelares son procedentes «en todos los procesos declarativos» que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Estas pueden decretarse «antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada». Al juez se le confiere la potestad de decretar «las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia». De acuerdo con el artículo 230 del CPACA, estas medidas pueden ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión y tienen que «tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda». Dentro de las medidas que puede decretar el juez, de acuerdo con la norma antes mencionada, se encuentran:

(i) «[o]rdenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante;

(ii) «[s]uspender un procedimiento o actuación administrativa»: (iii) « [s] uspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo»;

(iv) « [o] rdenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos»; y, (v) « [i] mpartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer».

98. Particularmente, respecto de la medida de suspensión provisional de los actos administrativos, la jurisprudencia contencioso administrativa ha señalado que « constituye un importante instrumento de naturaleza cautelar, temporal y accesoria, tendiente a evitar que actos contrarios al ordenamiento jurídico puedan continuar surtiendo efectos mientras se decide de fondo su constitucionalidad o legalidad en el proceso donde se hubiere decretado la medida»

[181] . En cuanto a su procedencia, el artículo 231 del CPACA prevé que «procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud». Además, esta medida cautelar se encuentra exceptuada de la exigencia de prestar caución, de conformidad con el inciso final del artículo 232 del CPACA.

99. Ahora bien, a partir de la regulación de las medidas cautelares en el CPACA, la jurisprudencia identificó que dicho estatuto procesal «creó un mecanismo con una efectividad especial, en razón del procedimiento célere para su adopción: las medidas cautelares de urgencia, con un régimen diferenciado respecto de las medidas cautelares ordinarias»

[182] . En sentido análogo, el Consejo de Estado exaltó las medidas cautelares «como un procedimiento autónomo al proceso contencioso administrativo, [concebido] como una garantía efectiva y material del acceso a la administración de justicia. […] [A]l [j]uez [a]dministrativo le corresponde remover los obstáculos eminentemente formales que llegaren a impedir la adopción de estas medidas en los casos en que exista una seria […] amenaza de vulneración de derechos […]. Este argumento encuentra mayor peso, aún, en el caso de las denominadas medidas cautelares de urgencia, las cuales […] por la finalidad que están llamadas a satisfacer, implica que se concreten como verdaderas medidas preliminares cautelares de eficacia inmediata para la protección de los derechos»

[183] . De acuerdo con el artículo 234 del CPACA « [d] esde la presentación de la solicitud y sin previa notificación a la otra parte, el [j]uez o [m]agistrado [p]onente podrá adoptar una medida cautelar, cuando cumplidos los requisitos para su adopción, se evidencie que por su urgencia, no es posible agotar el trámite previsto [para las medidas cautelares ordinarias]».

Con todo, a pesar de sus características y objeto, la Corte ha advertido que la existencia de las medidas cautelares de urgencia «no implica de ninguna manera la improcedencia automática de la acción de tutela, puesto que los jueces constitucionales tienen la obligación de establecer, de acuerdo con el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, la idoneidad y la eficacia, en concreto, de los medios judiciales ordinarios y extraordinarios con atención a las circunstancias particulares del actor»

[184] . 1.1.1. Subsidiariedad en los casos I y III 100. Las acciones de tutela en los casos I y III satisfacen el requisito de subsidiariedad, a pesar de que el presunto hecho vulnerador se origina en actos generales, impersonales y abstractos . Si bien es cierto que, por encontrarse originada la presunta vulneración de los derechos fundamentales en un acto administrativo de carácter general, a saber, la Directiva n.° 05 de 2021, expedida por el Ministerio de Educación Nacional, los demandantes cuentan con las acciones de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho como mecanismos ordinarios para la protección de sus derechos, la Sala considera que estos medios de control no son idóneos ni eficaces para proveer la protección oportuna e integral de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados. La Sala encuentra tres razones que justifican esa conclusión, las cuales se exponen a continuación.

101. Primero, advierte que el objeto de debate en las acciones de tutela sub examine es de naturaleza constitucional, en la medida en que involucra la efectividad del derecho fundamental a la educación de los menores de edad, respecto del cual la jurisprudencia ha reconocido su especial relevancia en atención al interés superior de estos sujetos [185] . Segundo, la Sala observa que los medios de control referidos no son idóneos, ya que ninguno de los accionantes pretende cuestionar la legalidad del referido acto administrativo.

Estos atribuyen la presunta violación de los derechos cuyo amparo se pretende a la circunstancia particular de que el Gobierno nacional no tomó las medidas necesarias para garantizar su adecuada implementación, en la medida en que no ha ejecutado las acciones requeridas a efectos de garantizar las condiciones para el retorno a la presencialidad con el cumplimiento de las medidas de bioseguridad. En esa medida, como lo expuso esta corporación en un caso análogo, «ese medio de control no es idóneo, ni efectivo, para resolver las solicitudes de las accionantes, habida cuenta que, lo que se cuestiona en esta oportunidad no es la legalidad de tales actos sino las consecuencias de su presunta indebida implementación»

[186] . 102. Sobre esta excepción, que permite la procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos, la Corte ha explicado que « se basa en la especial índole que presentan ciertos problemas jurídicos […]. Algunas demandas plantean controversias que desbordan el ámbito de acción del juez de lo contencioso administrativo. En tales casos, “las pretensiones del accionante no se dirigen a determinar la legalidad de los actos administrativos […], pretensión para la

cual puede acudir a los medios de control de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, sino que pretende demostrar que la aplicación de estas normas, en su caso concreto, lesiona sus derechos fundamentales"».

103. Tercero, los mecanismos ordinarios no son eficaces, en tanto no otorgan una protección rápida y oportuna al derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes. Al respecto, se hace necesario considerar que la alegada afectación del derecho a la educación supone, a su vez, un obstáculo para el correcto desarrollo del proceso educativo de los estudiantes, que requiere una solución urgente. Esta circunstancia adquiere especial relevancia, teniendo en cuenta la situación de vulnerabilidad en que se encuentran los estudiantes ante la paralización de su proceso de formación escolar. De ahí que, en el marco de la flexibilización del requisito de subsidiariedad frente a acciones de tutela promovidas para la protección de los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes, la Sala considera que estas razones son suficientes para admitir la procedencia de la acción de tutela en estos casos.

104. En consecuencia, ante la ausencia de idoneidad y eficacia de los mecanismos judiciales ordinarios, y tomando en consideración la especial relevancia constitucional del objeto de la disputa, la Sala considera que en este caso la acción de tutela procede como mecanismo definitivo para la protección de los derechos fundamentales de los accionantes en los casos I y III.

1.1.2. Subsidiariedad en el caso II 105. El medio de control de nulidad simple es idóneo y eficaz para la protección de los derechos fundamentales cuyo amparo se pretende . Esto es así, por cuanto, de un lado, el sindicato accionante cuestiona la conformidad del acto administrativo originador de la presunta vulneración de los derechos fundamentales con una norma superior, debate que se encuentra dentro del objeto del medio de control de nulidad. En el escrito de tutela se alude como fundamento de la acción a que «la orden contenida en la Circular 00225 del 2 de julio de 2021, desatiende lo dispuesto en el artículo 4.1. de la Resolución 777 de 2021 […]. Pero por otro lado la circular desatiende el artículo 5 ib[i]dem , dado a que obliga a todo el personal docente y administrativo al cumplimiento de sus funciones de manera presencial sin confirmar que ya se tenga el esquema de vacunación completo»

[187] . Además, el medio de control es idóneo, en tanto que es apto para producir el efecto protector de los derechos fundamentales reclamado por los accionantes, quienes solicitan la suspensión del acto administrativo general, medida que puede ser decretada por el juez contencioso administrativo. Sumado a ello, las medidas cautelares de urgencia otorgan una respuesta oportuna para la protección de los derechos fundamentales mencionados en el escrito de tutela, considerando que no se demostraron circunstancias particulares de vulnerabilidad de los asociados a la organización sindical. Por último, en la acción de tutela no se identificaron condiciones particulares de los asociados que permitan establecer la afectación singular de derechos. Esto resulta particularmente relevante, en la medida en que son las circunstancias individuales de los asociados las que permitirían evaluar si el acto administrativo general es susceptible de generar una afectación singular a los derechos de estos sujetos.

106. La acción de tutela en el caso II no satisface el requisito de subsidiariedad, debido a que no se acreditó un perjuicio irremediable . La Sala advierte que no se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable, pues los hechos de la acción de tutela y las pruebas obrantes en el expediente impiden establecer la existencia de una afectación inminente y grave a los derechos de los asociados a la organización sindical. En efecto, para evaluar la inminencia y gravedad del perjuicio era indispensable contar con la información sobre las condiciones particulares de los sujetos asociados que se encontraban en una circunstancia tal que la ausencia de intervención del juez de tutela resultara en una lesión a sus prerrogativas.

107. No obstante lo anterior, no quedaron acreditadas en el expediente circunstancias que eran trascendentales para verificar la existencia de un perjuicio irremediable, como lo eran (i) el estado de vacunación de los docentes afiliados al sindicato;

(ii) la existencia de condiciones particulares de salud o comorbilidades que pusiera a dichos sujetos en una situación particular de debilidad;

(iii) las carencias en las adecuaciones de las instalaciones de las instituciones educativas en las que prestan sus servicios los docentes asociados al sindicato; y, (iv) la ausencia de certeza sobre la circunstancia de que la entidad accionada no contaba con la planeación y capacidad para suministrar los elementos de bioseguridad.

108. Ante la falta de determinación de esas circunstancias, es claro que no se acredita la inminencia del perjuicio, pues se estaría ante la mera expectativa de un posible menoscabo. Lo mismo sucede con la valoración de la gravedad del perjuicio, en la medida en que, para establecerla, era necesario evaluar respecto de las condiciones particulares de los asociados a la organización sindical la posibilidad de que produjera un daño de gran intensidad, circunstancia que resulta inviable valorar en abstracto en este caso. Por último, considera la Sala relevante hacer énfasis en que el hecho de que la acción de tutela haya sido promovida por la organización sindical no puede dar lugar a la flexibilización de los requisitos de examen de la subsidiariedad de la acción de tutela. Lo que resulta de especial relevancia en casos en que la presunta vulneración de los derechos fundamentales se origina en actos administrativos generales, puesto que en estos eventos la jurisprudencia ha señalado que se debe hacer un análisis «especialmente riguroso»

[188] de la procedencia de la acción. 109. En consecuencia, de acuerdo con la regla que exige un análisis especialmente riguroso para evaluar la procedencia de la acción de tutela para cuestionar actos administrativos de carácter general, la Sala advierte que la acción no satisface el requisito de subsidiariedad, conforme a las reglas desarrolladas por la jurisprudencia sobre su procedencia excepcional. En ese sentido, la Sala confirmará el fallo objeto de revisión el caso II , que declaró improcedente la acción de tutela por el incumplimiento del requisito de subsidiariedad.

3.4. Inmediatez Término razonable para interponer la acción de tutela. El artículo 86 de la Constitución dispone que la acción de tutela es un mecanismo de «protección inmediata» de derechos fundamentales.

La Constitución y el Decreto 2591 de 1991 no definen el término para interponer la solicitud de amparo. Sin embargo, la Corte ha señalado que esta acción debe ejercerse dentro de un término razonable y proporcionado [189] .

3.4.1. Inmediatez de las acciones de tutela en los casos I y III 110. Las acciones de tutela en los casos I y III satisfacen el requisito de inmediatez . La Sala constata que se satisface este requisito dado que entre la fecha en la que el Ministerio de Educación Nacional expidió la Directiva n.° 05 de 2021 –17 de junio de 2021– y la interposición de las acciones de tutela, transcurrieron menos de dos meses en ambos casos. En efecto, las acciones de tutela en el caso I , fueron presentadas en el mes de julio de 2021. Por su parte, las acciones de tutela en el caso III se presentaron en el mes de agosto de 2021. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, este es un término razonable.

3.4.2. Inmediatez de la acción de tutela en el caso II 111. La acción de tutela en el caso II satisface el requisito de inmediatez . El requisito de inmediatez se encuentra satisfecho respecto de esta acción de tutela, habida cuenta de que entre la expedición de la Circular 00225 del 2 de julio de 2021 por la autoridad accionada y la interposición de la acción de tutela –2 de agosto de 2021–, transcurrió tan solo un mes, lo que constituye un término razonable.

3.5. Conclusión sobre el cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad 112. Las acciones de tutela en los casos I y III satisfacen la totalidad de los requisitos de procedencia de la acción de tutela.

De acuerdo con lo expuesto, la Sala concluye que las solicitudes de amparo promovidas por los grupos de padres de estudiantes de los municipios de San Sebastián de Buenavista (Magdalena) – caso I – y Guamal (Magdalena) – caso III – satisfacen los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela y, en consecuencia, procederá a abordarse el análisis de la ocurrencia del fenómeno de la carencia actual de objeto.

113. La acción de tutela en el caso II no cumple con los requisitos de procedencia de la acción de tutela. De acuerdo con el análisis realizado en párrafos precedentes, la Sala concluye que la acción de tutela interpuesta por el Sindicato Único de Trabajados de la Educación del Tolima -SUTET-SIMATOL- resulta improcedente, porque (i) el requisito de legitimación en la causa por activa solo se satisfizo respecto de los asociados a la organización sindical, que en relación con los demás miembros de la comunidad educativa del municipio de Ibagué (Tolima) y (ii) no cumple con el requisito de subsidiariedad. En consecuencia, la Sala confirmará la sentencia de segunda instancia, dictada por el Tribunal Administrativo del Tolima, el 24 de agosto de 2021, en la que se revocó el fallo impugnado y, en su lugar, declaró improcedente la acción de tutela.

4. Carencia actual de objeto 114. El fenómeno jurídico de la carencia actual de objeto. De conformidad con el artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela tiene como finalidad otorgar a todo ciudadano un mecanismo preferente y sumario para «la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública»

. Con fundamento en lo anterior, la Corte ha explicado que, en aquellos eventos en que desaparecen o cambian las circunstancias que dieron origen a la presunta vulneración de los derechos, «la acción de amparo pierd[e] su razón de ser como mecanismo extraordinario de protección judicial»

[190] . Para identificar esos supuestos la jurisprudencia creó la categoría de la «carencia actual de objeto», entendida como «un fenómeno jurídico que se presenta cuando la causa que motivaba la solicitud de amparo se extingue o “ ha cesado ” y, por lo tanto, el pronunciamiento del juez de tutela frente a las pretensiones de la acción de tutela se torna innecesario, dado que “ no tendría efecto alguno ” o “ caería en el vacío ”»

[191] . 115. Categorías de la carencia actual de objeto . Actualmente la jurisprudencia identifica tres categorías o hipótesis en las que se presenta la carencia actual de objeto [192] . La primera corresponde al supuesto que se ha denominado daño consumado. Este se presenta cuando «se ha perfeccionado la afectación que con la tutela se pretendía evitar, de forma que […] no es factible que el juez de tutela dé una orden para retrotraer la situación»

[193] . La segunda hipótesis atañe al hecho superado, que se presenta « cuando la “ pretensión contenida en la acción de tutela ” se satisfizo por completo por un acto voluntario del responsable »

[194] . Para la efectiva constatación de la ocurrencia de hecho superado, el juez debe verificar que: « (i) efectivamente se ha satisfecho por completo lo que se pretendía mediante la acción de tutela; (ii) y que la entidad demandada haya actuado (o cesado en su accionar) motu propio , es decir, voluntariamente »

[195] . El tercer y último supuesto corresponde al hecho o situación sobreviniente. Su ocurrencia se produce «cuando la vulneración alegada cesa y por lo tanto la protección solicitada no es necesaria como resultado de que el accionante asumió la carga que no le correspondía, o porque se presentó una nueva situación que hace innecesario conceder el derecho»

[196] . La Corte ha explicado que, para la configuración de la situación sobreviniente, es necesario que «(i) ocurra una variación en los hechos que originaron la acción; (ii) que dicha variación implique la pérdida de interés del accionante en que se acceda a sus pretensiones, o (iii) que estas no se puedan satisfacer»

[197] . 116. Deber del juez de tutela de emitir un pronunciamiento, a pesar de la carencia actual objeto. El acaecimiento de una de las hipótesis de la carencia actual de objeto no implica que el juez se abstenga, en todos los casos, de emitir un pronunciamiento. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, unificada en la Sentencia SU-522 de 2019, las subreglas sobre los eventos en que el juez debe emitir un pronunciamiento de fondo en los escenarios de carencia actual de objeto son las siguientes:

(i) en los eventos de daño consumado « es perentorio un pronunciamiento de fondo del juez de tutela (incluida la Corte Constitucional) cuando el daño ocurre durante el trámite de la tutela; precisando si se presentó o no la vulneración que dio origen a la acción de amparo» y (ii) en los casos de hecho superado o situación sobreviniente «no es perentorio que el juez de tutela haga un pronunciamiento de fondo. Sin embargo, y especialmente tratándose de la Corte Constitucional actuando en sede de revisión, podrá emitir un pronunciamiento de fondo cuando lo considere necesario para, entre otros: a) llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela y tomar medidas para que los hechos vulneradores no se repitan; b) advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes; c) corregir las decisiones judiciales de instancia; o d) avanzar en la comprensión de un derecho fundamental».

4.1. Carencia actual de objeto por hecho superado en los casos I y III 117. La Sala considera que en los casos objeto de revisión se configuró una carencia actual de objeto por hecho superado como consecuencia de las actuaciones desplegadas por las entidades vinculadas al trámite de tutela . Como fundamento de las acciones de tutela propuestas en los casos I y III , los accionantes adujeron que la presunta vulneración de los derechos fundamentales se habría originado en la directriz que impartió el Ministerio de Educación Nacional de retornar a la educación presencial, sin tener en cuenta (i) el aumento de contagios y fallecidos por la Covid-19;

(ii) la insuficiente cobertura del plan de vacunación; (iii) ausencia de adecuación de los establecimientos educativos para cumplir con las medidas de bioseguridad; y (iv) ausencia de planeación adecuada para el retorno a la presencialidad. Por tal razón, en ambos casos, los accionantes solicitaron que se suspendiera la medida que ordenaba el retorno a clases presenciales [198] .

Adicionalmente, en el caso I , los demandantes solicitaron que se ordenara al Ministerio de Educación Nacional disponer recursos para adecuación de las instituciones educativas y suministrar las condiciones necesarias en materia de vacunación y bioseguridad para el retorno seguro a la educación presencial .

118. Las actuaciones desplegadas por las entidades vinculadas dieron lugar a que se superaran las circunstancias que habrían generado la presunta vulneración de los derechos alegada por los accionantes .

Esto, por cuanto se pudo constatar (i) el avance del plan nacional de vacunación, en particular, en el departamento del Magdalena; (ii) la suspensión del regreso a clases presenciales ordenada por la gobernación del Magdalena; y (iii) la inversión del Gobierno y las entidades territoriales en la adecuación de las instalaciones de las instituciones educativas. Estos hechos implicaron la satisfacción del interés de los accionantes respecto de (i) la suspensión del retorno a las clases presenciales y (ii) la disposición de los recursos necesarios para garantizar las condiciones de bioseguridad en las instituciones educativas. Esto, habida cuenta de que la actuación voluntaria de las entidades vinculadas implicó la superación de las circunstancias que originaban la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados en los escritos de tutela y la satisfacción de las peticiones de los accionantes.

119. El avance en el plan nacional de vacunación y sus efectos. De acuerdo con los reportes del Ministerio de Salud y Protección Social con corte a marzo de 2022, el departamento del Magdalena reportaba «un porcentaje de aplicación de primeras o únicas dosis del 72.3% con un porcentaje de cobertura de 56.0%»

[199] . A su turno, en la información sobre la cobertura del plan de vacunación por grupos poblacionales, se informó a nivel nacional que «la población de 12 a 29 años tiene un porcentaje de aplicación del 83.8% de primeras dosis y del 62.2% de segundas dosis» y «la población de 3 a 11 años tiene un porcentaje de aplicación de primeras y únicas dosis de 61.8% y de segundas y únicas dosis del 38.1%»

[200] . Estas estadísticas muestran un visible avance en el plan de vacunación nacional, que representa una significativa evolución respecto de la situación que se presentaba al momento en que se interpusieron las acciones de tutela. En

efecto, para el momento en que se presentaron las demandas en los casos I y III apenas se estaba dando comienzo a las etapas 4 y 5 del plan de vacunación, con cobertura a toda la población de mayor de doce años [201] . En específico, para los estudiantes entre los doce y catorce años la vacunación inició hasta el 28 de agosto de 2021 [202] y, actualmente, ya se garantiza la dosis de refuerzo para este grupo poblacional [203] .

120. El avance del plan nacional de vacunación tiene efectos relevantes en la protección de la salud y la vida de la población estudiantil, debido a que el aumento en las coberturas de vacunación, según lo reportó el Ministerio de Salud y Protección, genera «que el efecto de la transmisión comunitaria sea menor en términos de Salud Pública, dado que, gracias al proceso de priorización, las personas con mayor riesgo de complicarse y morir, tienen una mayor protección frente al contagio a nivel comunitario»

[204] . Estos efectos positivos de la vacunación se evidencian en las estadísticas de contagios y fallecimientos por Covid-19 en el departamento del Magdalena. De acuerdo con la información reportada por el Instituto Nacional de Salud, para el periodo comprendido entre el 9 de junio de 2020 y el 3 de junio de 2022 solo se reportaron 20 casos activos de Covid-19 en este departamento [205] . Asimismo, desde el mes de febrero y hasta junio de 2022 los niveles de contagios en el Magdalena han sido mínimos, pues únicamente se han presentado 772 casos de nuevos contagios en este periodo de más de cuatro meses [206] .

Esto, en contraste con los aproximadamente 7000 casos de nuevos contagios que se presentaron durante los meses de junio, julio y agosto de 2021, momento en el que se dictaron las medidas de retorno a la presencialidad y se interpusieron las acciones de tutela [207] .

121. Así las cosas, el avance en el plan nacional de vacunación y sus efectos en cuanto a la disminución de los riesgos de contagio y fallecimiento por Covid-19 suponen una variación trascendental en las circunstancias que originaron la acción de tutela. La exposición de los estudiantes y sus familias a las consecuencias negativas derivadas de dicha en dicha enfermedad se han reducido ostensiblemente, lo que se traduce en la superación de las circunstancias que originaban la presunta vulneración de derechos fundamentales.

122. La suspensión del regreso a clases presenciales ordenada por la gobernación del Magdalena. En el departamento del Magdalena, las instituciones educativas tan solo comenzaron a retornar a la presencialidad a partir del mes de octubre de 2021, y solo una vez se realizó la verificación del cumplimiento de los protocolos de bioseguridad. En la circular n.° 10, del 15 de julio 2021, la Secretaría Departamental de Educación del Magdalena decidió «postergar […] el retorno a las actividades académicas de manera presencial [e] inform[ó] a los [r]ectores de las instituciones educativas continuar hasta nueva orden, prestando el servicio educativo de manera virtual y remota con guías pedagógicas». Posteriormente, en octubre de 2021 dicha entidad autorizó el regreso a clases presenciales en aquellas instituciones educativas en las que, una vez realizadas las visitas de verificación, se logró constatar el cumplimiento de las condiciones exigidas en los protocolos de bioseguridad.

123. Esta circunstancia pone en evidencia, que el retorno a la presencialidad en las instituciones educativas del departamento del Magdalena (i) no se produjo en el mes de julio de 2021 y (ii) quedó supeditado a que se verificara el cumplimiento de las condiciones requeridas para garantizar un regreso seguro a las clases presenciales. Así lo corrobora la información suministrada por la Secretaría de Educación de San Sebastián de Buenavista. En el informe rendido por dicha entidad puso de presente que, una vez realizadas las visitas a las instituciones educativas de ese municipio, solo una de las ocho instituciones educativas «cumplía a cabalidad con todos los requisitos»

[208] . En consecuencia, a las instituciones que no cumplían con los requisitos de bioseguridad exigidos «no se les dio visto bueno para retornar a la semi presencialidad»

[209] , por esa razón el IED La Pacha, sede Bachillerato, que acreditó los requisitos, fue la única institución educativa en San Sebastián de Buenavista que retornó la presencialidad durante el 2021. Las demás instituciones educativas solo regresaron a clases presenciales en 2022.

124. Así las cosas, se presentó una variación en los hechos que originaron la acción, ya que el retorno a las clases presenciales (i) no se dio en el mes de julio de 2021 en los municipios de San Sebastián de Buenavista y Guamal, y (ii) quedó supeditado, por instrucción de la Secretaría de Educación del Magdalena, a la verificación del cumplimiento de las condiciones exigidas en los protocolos definidos para el regreso seguro a la presencialidad. Ciertamente, ello implicó la satisfacción del interés de los accionantes respecto de la protección reclamada, en la medida en que la presunta vulneración de sus derechos estaba dada por el riesgo que implicaba que (i) se diera inicio a las clases presenciales en el mes de julio de 2021;

(ii) que no se verificara el cumplimiento de las condiciones de bioseguridad; y (iii) no se hicieran las adecuaciones a las instalaciones de las instituciones educativas.

125. La inversión del Gobierno nacional y las entidades territoriales en la adecuación de las instalaciones de las instituciones educativas . Según lo reportó el Ministerio de Educación Nacional, el Gobierno nacional realizó inversión de $627.926 millones en la implementación de medidas de bioseguridad y la adecuación de las sedes de las instituciones educativas. Asimismo, dicha entidad expuso que las entidades territoriales certificadas (ETC) « identificaron para el mes de agosto de 2021 las sedes educativas que no cumplían las condiciones de bioseguridad y para las cuales era necesario que implementaran planes de acción específicos para lograr la habilitación de condiciones hacia el cumplimiento del protocolo de bioseguridad; a partir de ese escenario inicial, la ejecución de esas acciones por parte de las ETC ha permitido que las sedes educativas fueran ingresando a la prestación del servicio educativo de manera presencial durante el segundo semestre del año 2021 y durante el inicio del calendario escolar 2022»

[210] . De acuerdo con la ejecución de esas adaptaciones, en las estadísticas suministradas por dicha entidad se identificó que «con corte al 18 de marzo de 2022, de las más de 43 mil [sic] sedes, sólo 111 sedes educativas que representan el 0,25% del total de las existentes en el país, se encuentran en proceso de finalizar las adecuaciones que les permitan satisfacer las condiciones de bioseguridad».

126. Por su parte, la Secretaría de Educación del Magdalena informó que «inició desde el 2021, un plan de acción para intervenir establecimientos educativos en materia de infraestructura a través del programa Colegios del Cambio contemplado en el plan de desarrollo Magdalena Renace 2020 – 2023, el cual se adelanta con el fin de alcanzar la calidad educativa para beneficio de estudiantes y docentes del Magdalena»

[211] . También manifestó que 152 de las 153 instituciones educativas del departamento del Magdalena iniciaron clases bajo el modelo de presencialidad. Explicó que la única institución educativa que no se encuentra en clases presenciales se encuentra en esa situación debido a que «no cuenta con el servicio de agua potable y, por ende, no resulta apta para la presencialidad ante la emergencia sanitaria por causa de la pandemia del coronavirus COVID-19»

[212] . Sumado a ello, expuso que la Gobernación del Magdalena «entregó elementos de bioseguridad como consecuencia de la celebración del acuerdo de cooperación internacional número CCI-006-2021 de fecha 10 de agosto 2021»

[213] . 127. Lo expuesto da cuenta de que (i) el Gobierno nacional y las entidades territoriales realizaron inversiones cuantiosas para la adecuación de los establecimientos educativos;

(ii) se diseñaron programas dirigidos a evaluar las necesidades en materia de infraestructura de las instituciones educativas; y (iii) el regreso a la presencialidad quedó postergado hasta cuando se hubieren ejecutado las obras de

adaptación de la infraestructura de las instituciones educativas, para garantizar, entre otros, el suministro constante de agua potable. Este escenario implica una variación importante en las circunstancias que dieron origen a la acción de tutela. Esto, habida cuenta de que la presunta vulneración de los derechos fundamentales estaba dada por el hecho de que los estudiantes se vieran obligados a asistir a clases presenciales en establecimientos educativos que no habían sido adaptados para garantizar las medidas de bioseguridad. En esa medida, las obras financiadas por el Gobierno nacional y las entidades territoriales produjeron la superación de las circunstancias que originaban la presunta vulneración de los derechos alegada por los accionantes.

128. Conclusión sobre la configuración de la carencia actual de objeto por hecho superado . Con base en lo expuesto hasta este punto, se advierte que las entidades accionadas han adoptado una serie de medidas tendientes a garantizar la prestación del servicio de educación presencial, sin comprometer los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes. Así, el avance en el plan de vacunación, la suspensión del regreso a las clases presenciales, las inversiones hechas por el Gobierno nacional y la Gobernación del Magdalena en infraestructura, así como el monitoreo in situ realizado por las secretarías de educación de San Sebastián de Buenavista y Guamal (Magdalena) para verificar las condiciones de retorno a clases presenciales, produjeron la superación de las circunstancias que generaban la presunta vulneración de los derechos alegada por los accionantes. Esto, debido a que, de un lado, se superaron o moderaron de forma trascendente las circunstancias que originaban el riesgo a la salud y la vida de los accionantes. De otro lado, estas circunstancias también generaron la satisfacción de la garantía a los derechos de los accionantes de las diferentes tutelas acumuladas, relativas a la suspensión del regreso a la presencialidad y la garantía de las condiciones de bioseguridad. En ese sentido, es evidente que las actuaciones realizadas motu proprio por las entidades vinculadas permitieron a los estudiantes retornar a la presencialidad sin verse expuestos a los riesgos que suponía que se hubiera concretado esa medida en las circunstancias vigentes al momento en que se interpusieron las acciones de tutela. En consecuencia, la Sala revocará los fallos objeto de revisión en los casos I y III , para declarar la carencia actual de objeto por el acaecimiento de un hecho superado.

4.2. No se presenta ninguno de los supuestos que imponga al juez constitucional pronunciarse de fondo, a pesar de la carencia actual de objeto 129.

La Sala considera que no es procedente efectuar un pronunciamiento de fondo, habida cuenta de que no se da ninguno de los supuestos que la jurisprudencia ha señalado a esos efectos. Según se advierte del análisis de la configuración de la carencia actual de objeto por hecho superado, no se presentaron hechos vulneradores de los derechos fundamentales o contradicciones entre las normas expedidas y la Constitución, que ameriten llamar la atención a las autoridades accionadas.

130. De otra parte, si bien la garantía del derecho a la educación en las circunstancias originadas por la pandemia de la Covid-19 representa un asunto novedoso, lo cierto es que la Corte tuvo oportunidad de pronunciarse de forma reciente sobre esa materia. En la Sentencia SU-032 de 2022, la Corte analizó el alcance del derecho a la educación en circunstancias que, como la pandemia de la Covid-19, constituyen una grave calamidad pública. En dicho fallo, justificó la emisión de un pronunciamiento de fondo, a pesar de la carencia actual de objeto, con fundamento en la necesidad de « avanzar en la comprensión de este derecho fundamental cuando se presentan hechos que constituyen una grave calamidad pública, como sucede con las pandemias, que impiden el desarrollo normal de los programas educativos en presencialidad, así como para llamar la atención con miras a brindar elementos jurídicos para que en el futuro no se vulneren las garantías constitucionales en el evento de nuevos escenarios de pandemia o de otros hechos, fenómenos o circunstancias que exijan medidas de aislamiento o confinamiento total o parcial de la población».

131. En la sentencia en comento, la Corte llamó la atención sobre la grave afectación que la pandemia de la COVID-19 generó en los procesos educativos, de formación, crecimiento y desarrollo de los niños, niñas y adolescentes. A efectos

de proteger el derecho a la educación de esta población frente a futuros escenarios de grave calamidad pública, determinó la necesidad de establecer garantías de no repetición y de definir una conducta de prevención a cargo de las autoridades estatales. Con esa finalidad, se ocupó de definir «la comprensión del derecho a la educación en el marco de la ocurrencia de un hecho extraordinario e imprevisto como una pandemia o cualquier otro fenómeno que exija la adopción de medidas de aislamiento total o parcial»

[214] . 132. En el desarrollo particular del contenido del derecho a la educación en esas circunstancias excepcionales expuso dos pautas centrales. La primera, que los eventos de grave calamidad pública «no son presupuestos que permitan la limitación de este derecho fundamental y por lo tanto la suspensión del servicio público de educación»

[215] . La segunda, que las actuaciones desarrolladas por el Estado para garantizar el derecho a la educación «podrían estar sujetas a ciertas modulaciones, a efectos de que prevalezcan otras garantías constitucionales que pudiesen resultar comprometidas por unos supuestos de hecho específicos».

133. En relación con el primero de estos criterios, reiteró lo dicho en la Sentencia T-437 de 2021, en la que se determinó que en el escenario excepcional de la pandemia de la COVID-19 se reforzó el estándar de protección de los derechos, lo que implicó en materia de satisfacción al derecho a la educación obligaciones específicas para el Estado. A su vez, sobre el retorno a la presencialidad, apuntó que el Gobierno nacional ha adoptado un sistema compatible con la protección de los derechos a la salud, a la vida e integridad de las niñas, niños y adolescentes en el marco de la pandemia, a partir del avance en el plan nacional de vacunación, la disminución del riesgo de contagio por la adopción de medidas de bioseguridad y la certeza de los efectos negativos de la educación no presencial en el desarrollo integral de esta población.

134. Con fundamento en lo expuesto, concluyó que la garantía reforzada del derecho a la educación en circunstancias de calamidad pública impone tres deberes específicos al Estado. Primero, «procurar la continuidad en la prestación del servicio, así como su acceso efectivo en condiciones de igualdad y calidad». En relación con este deber, resaltó la especial protección que se requiere de la faceta prestacional de acceso a la educación, en tanto que es la que se ve afectada en mayor medida por las restricciones implementadas para contener los efectos de la pandemia (v. g. cierre de instituciones educativas).

Segundo, «una obligación de desarrollar los ajustes que se requieran a efectos de adaptar la prestación de servicio educativo para que respondan a las condiciones de cada alumno». Tercero, monitorear los impactos que se generan en la población estudiantil como consecuencia de las circunstancias extraordinarias o imprevistas derivadas de la pandemia.

135. Así las cosas, en vista de que la Corte tuvo oportunidad de precisar el contenido del derecho a la educación y desarrollar unas pautas aplicables a futuros escenarios de calamidad pública que exijan, entre otros, la adopción de medidas de aislamiento, la Sala se abstendrá de pronunciarse de fondo sobre el presente asunto.

5. Síntesis de la decisión 1. La Sala estudió tres expedientes de tutela acumulados . Los expedientes T-8.362.206 (Caso I) y T-8.397.671 (Caso III) corresponden a acciones de tutela interpuestas en los meses de julio y agosto de 2021 por los padres de familia de estudiantes de las instituciones educativas de los municipios de San Sebastián de Buenavista (Magdalena) y Guamal (Magdalena) en contra del Ministerio de Educación Nacional. Estos alegaron la vulneración de los derechos a la vida, a salud, a la educación y a la integridad física de los niños, niñas y adolescentes. Lo anterior, debido a que el Ministerio de Educación Nacional ordenó el regreso a clases presenciales en el mes de junio de 2021, a pesar de (i) los altos niveles de contagios y fallecimientos por la COVID-19;

(ii) la escasa cobertura y lento avance del plan nacional de vacunación; y (iii) la insuficiente financiación y deficiente adecuación de los establecimientos educativos a las condiciones de bioseguridad requeridas (v. g. distanciamiento y suministro constante de agua).

En consecuencia, solicitaron la suspensión del retorno a clases presenciales y que se ordene a la entidad accionada disponer los recursos para adecuar las instituciones educativas.

2. Por su parte, el expediente T-8.393.391 (Caso II) corresponde a la acción de tutela interpuesta el 2 de agosto de 2021 por el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del Tolima en contra del municipio de Ibagué, Tolima – Secretaría de Educación. La organización sindical ejerció la acción de tutela «como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable» respecto de los derechos a la salud, vida, trabajo en condiciones dignas y justas, e igualdad de los miembros de las comunidades educativas (directivos, docentes, personal administrativo, padres de familia y estudiantes) del municipio de Ibagué, Tolima. Como fundamento de la acción alegó que no fue atendida su solicitud de que se postergara el retorno a clases presenciales hasta que se garantizara el cumplimiento de las condiciones de bioseguridad, ya que la entidad accionada ordenó el retorno a la presencialidad, a partir del 12 de julio de 2021. Esto, a pesar de que (i) no se ha cumplido con el esquema de vacunación completa para los miembros de la comunidad educativa, (ii) ni se han tomado las medidas para garantizar el aforo y el distanciamiento social requerido, (iii) así como tampoco se han dispuesto las medidas de bioseguridad necesarias y (iv) no se cuenta con una planeación adecuada y concertación del retorno a la presencialidad. Apoyado en las circunstancias expuestas, solicitó que se ordenara la suspensión del regreso a clases presenciales y que, una vez estén garantizadas las condiciones para retomar la presencialidad, se ordene a la accionada socializar sus decisiones y abstenerse de tomar decisiones unilaterales.

3. La Sala concluyó que las acciones de tutela en los casos I y III satisficieron los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela. En el caso II , verificó que la acción de tutela interpuesta por la organización sindical no cumplió (i) el requisito de legitimación activa respecto de la protección que se reclamó de los derechos fundamentales de los estudiantes y padres de familia de la comunidad educativa de Ibagué (Tolima) y (ii) el requisito de subsidiariedad, en el marco de las reglas particulares establecidas por la jurisprudencia sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela cuando se controvierte un acto administrativo de carácter general, impersonal y abstracto. Esto último, habida cuenta de que (i) el medio de control de nulidad simple era idóneo y eficaz para la protección de los derechos fundamentales cuyo amparo se pretende y (ii) el sindicato accionante no acreditó un perjuicio irremediable.

4. A partir del material probatorio recaudado en sede de revisión, la Sala encontró que se configuró la carencia actual de objeto por hecho superado en los casos I y III . Ello, debido a que la actuación voluntaria de las entidades vinculadas implicó la superación de las circunstancias que originaban la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados en los escritos de tutela . En efecto, la Sala verificó que el avance del plan nacional de vacunación, la suspensión del regreso a clases presenciales ordenada por la gobernación del Magdalena y la inversión del Gobierno y las entidades territoriales en la adecuación de las instalaciones de las instituciones educativas implicaron la satisfacción del interés de los accionantes respecto de la suspensión del retorno a las clases presenciales y la disposición de los recursos necesarios para garantizar las condiciones de bioseguridad en las instituciones educativas, así como una disminución del riesgo a la salud generada por la COVID-19.

5. Por las razones anotadas, la Sala decidió, en los casos I y III , revocar las decisiones de instancia y, en su lugar, declarar la carencia actual de objeto por hecho superado. En el caso II , confirmó la sentencia de segunda instancia, en la que se revocó el fallo de primer grado, y, en su lugar, se declaró improcedente la acción de tutela. Esto último, conforme al análisis del requisito de subsidiariedad expuesto en esta providencia .

III. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Quinta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE Primero.- REVOCAR la sentencia de 5 de agosto de 2021, dictada por el Juzgado Único Promiscuo Municipal de San Sebastián de Buenavista (Magdalena) , que concedió el amparo solicitado por los accionantes como mecanismo transitorio para evitar un

perjuicio irremediable, en el expediente T-8.362.206 . E n su lugar, DECLARAR LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO por hecho superado.

Segundo.- CONFIRMAR la sentencia de 24 de agosto de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima, que revocó la sentencia dictada el 19 de julio de 2021, por el Juzgado Doce Administrativo Mixto del Circuito de Ibagué (Tolima), y, en su lugar, declaró improcedente la acción de tutela, en el expediente T-8.393.391, por las razones expuestas en esta providencia .

Tercero.- REVOCAR la sentencia de 27 de agosto de 2021, proferida por el Juzgado Único Promiscuo Municipal de Guamal (Magdalena) , que resolvió negar por improcedentes las acciones de tutela, en el expediente T-8.397.671 . E n su lugar, DECLARAR LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO por hecho superado.

Cuarto.- 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, PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA Magistrada GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO Magistrada CRISTINA PARDO SCHLESINGER Magistrada Con salvamento de voto MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General SALVAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA CRISTINA PARDO SCHLESINGER A LA SENTENCIA T-241/22 CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO- Juez debe verificar que efectivamente cesó la vulneración o amenaza de derechos fundamentales (Salvamento de voto) Referencia: Expedientes T-8.362.206, T-8.393.391 y T-8.397.671 acumulados Asunto: Acciones de tutela instauradas por Karen Patricia Martínez y otros; el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del Tolima - SUTET-SIMATOL-, y por Indira Narváez y otros en contra del Ministerio de Educación Nacional; el municipio de Ibagué (Tolima) – Secretaría de Educación y el Ministerio de Educación Nacional Magistrada Ponente:

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA Con el acostumbrado respeto a las decisiones adoptadas por la Sala Quinta de Revisión presento mi salvamento de voto frente a la sentencia de la referencia por las siguientes razones. Si bien comparto las consideraciones y la decisión del denominado Caso II en el proyecto de sentencia, no estoy de acuerdo con la decisión adoptada en los Casos I y III ni con las consideraciones que la sustentan, por las razones que expondré a continuación.

En las acciones de tutela correspondientes a los Casos I y III los padres de familia de diferentes instituciones educativas de los municipios de San Sebastián de Buenavista y Guamal, ambos pertenecientes al departamento del Magdalena, afirman que las autoridades demandadas no han garantizado las condiciones de infraestructura y suministro de agua potable para que sus hijos puedan retornar presencialmente a recibir el servicio de educación de manera segura ante el contagio del Covid-19. Algunos también sostienen que dentro de la comunidad educativa de la que hacen parte sus hijos no existe la vacunación suficiente para que sea posible la inmunidad al virus.

En la ponencia de la que me aparto, la mayoría consideró que en estos dos casos ocurrió el fenómeno de carencia actual de objeto por hecho superado, porque en sede de revisión quedó demostrado que «[l] as actuaciones desplegadas por las entidades vinculadas dieron lugar a que se superaran las circunstancias que habrían generado la presunta vulneración de los derechos alegada por los accionantes»

[216] . Sobre esto, en la ponencia se sostiene que quedó demostrado (i) el avance del plan nacional de vacunación, en especial en el departamento del Magdalena; (ii) que la gobernación del Magdalena ordenó suspender el regreso a clases, y (iii) que el Gobierno Nacional y las entidades territoriales invirtieron recursos para adecuar las instalaciones de las instituciones educativas. Por lo tanto, según el criterio de la mayoría, estos tres hechos repercutieron en la satisfacción del interés de los accionantes en cuanto a la suspensión del regreso a clases presenciales y la disposición de recursos necesarios para garantizar las condiciones de bioseguridad en las instituciones educativas [217] .

Al respecto, considero pertinente resaltar que, de conformidad con la jurisprudencia de esta Corte, la carencia actual de objeto por hecho superado «[…] se presenta cuando entre el momento de interposición de la acción de tutela y el fallo, se evidencia que, como consecuencia del obrar de la accionada, se superó o cesó la vulneración de derechos fundamentales alegada por el accionante. Dicha superación se configura cuando se realizó la conducta pedida (acción u abstención) y, por tanto, terminó la afectación, resultando inocua cualquier intervención del juez constitucional en aras de proteger derecho fundamental alguno, pues ya la accionada los ha garantizado»

[218] [el resaltado es propio]. En ese sentido, en mi criterio, en los casos I y III la manera de probar que se estaba ante una carencia actual de objeto por hecho superado habría sido que, en sede de revisión, las autoridades accionadas hubieran demostrado que, como consecuencia de su actuación, en las instalaciones de las instituciones educativas en que estudiaban los hijos de los accionantes contaban con las condiciones de infraestructura y de bioseguridad de las instalaciones para el retorno seguro a clases [219] , así como con suministro permanente de agua. A su vez, sobre la preocupación de la inexistencia de inmunidad a causa de los bajos porcentajes de vacunación en la comunidad educativa, lo conducente habría sido que, en sede de revisión se hubiera evidenciado que en las instituciones educativas a las que asisten los hijos de los accionantes, tanto docentes como estudiantes contaban con las dosis de vacunación necesarias para el retorno a las aulas en condiciones de seguridad.

Sin embargo, de las pruebas que obran en el expediente -y que están descritas en el proyecto- no es claro que en cada una de las instituciones educativas en cuestión (i) contaran la infraestructura necesaria que garantizara las condiciones de bioseguridad exigidas por las normas para estudiar en condiciones seguras y con el distanciamiento necesario; (ii) hubiera suministro permanente de agua potable, y (iii) existiera el porcentaje de vacunación necesario dentro de la comunidad para lograr la inmunidad.

Lo que se expone en el proyecto de sentencia son datos que presentaron en abstracto las entidades accionadas sobre estadísticas de vacunación e inversión en infraestructura que, al ser generales y aisladas, desde mi punto de vista no son suficientes para concluir que en estos casos se está ante una carencia actual de objeto por hecho superado, porque no permiten constatar que, como consecuencia del obrar de las accionadas, se superó o cesó la vulneración de derechos fundamentales alegada por los accionantes.

En los anteriores términos dejo expresadas las razones de mi discrepancia de la decisión mayoritaria. Fecha ut supra , CRISTINA PARDO SCHLESINGER Magistrada [1] Los expedientes T-8.393.391 y T-8.397.671 fueron acumulados a la actuación por medio del Auto de 29 de octubre de 2021, dictado por la Sala de Selección Número Diez, integrada por los magistrados Jorge Enrique Ibáñez Najar y Paola Andrea Meneses Mosquera . De acuerdo con dicha providencia, los expedientes se acumularon «por presentar unidad de materia».

[2] Este expediente fue seleccionado para revisión por medio del Auto de 15 de octubre de 2021, dictado por la Sala de Selección Número Diez, integrada por los magistrados Jorge Enrique Ibáñez Najar y Paola Andrea Meneses Mosquera.

[3] Este expediente fue seleccionado para revisión por medio del Auto de 29 de octubre de 2021, proferido por la Sala de Selección Número Diez, integrada por los magistrados Paola Andrea Meneses Mosquera y Jorge Enrique Ibáñez Najar.

[4] Este expediente fue seleccionado para revisión por medio del Auto de 29 de octubre de 2021, proferido por la Sala de Selección Número Diez, integrada por los magistrados Paola Andrea Meneses Mosquera y Jorge Enrique Ibáñez Najar.

[5] Prorrogada por las Resoluciones 844, 1462, 2230 de 2020; 222, 738, 1315 y 1913 de 2021; y 304 de 23 de febrero de 2022 . [6] Resolución n.° 666 de 28 de abril de 2022.

[7] Prorrogada por los Decretos 531, 593, 636, 749, 990, 1076 de 2020. [8] Se definieron dos semanas de desarrollo institucional a partir del 16 y hasta el 27 de marzo, durante las cuales los directivos docentes y docentes deben planear

acciones pedagógicas de flexibilización del currículo y el plan de estudios atendiendo a las condiciones de la emergencia sanitaria.

[9] Corresponde a la denominación de la medida decretada por el Gobierno nacional mediante Decreto 457, del 22 de marzo de 2020. [10] Corresponde a la denominación de la medida decretada por el Gobierno nacional Mediante Decreto 1168, del 25 de agosto de 2020.

[11] « Por medio de la cual se adopta el protocolo de bioseguridad para el manejo control de riesgo del coronavirus COVID – 19 en instituciones educativas, instituciones de educación superior y las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano».

[12] Estas acciones de tutela fueron acumuladas en virtud de lo dispuesto en el Artículo 2.2.3.1.3.3. del Decreto 1834 de 2015. [13] Así lo manifestaron la totalidad de los accionantes en sus escritos.

[14] Expediente digital. Acción de tutela interpuesta por Karen Patricia Martínez, f. 2. [15] Expediente digital. Acción de tutela interpuesta por Gloria Isabel Villareal, f. 2.

[16] Expediente digital. Acción de tutela interpuesta por Mónica Ortiz Zambrano, f. 2. [17] Expediente digital. Acción de tutela interpuesta por Milaidis Tirado Hostia, f. 2.

[18] Expediente digital. Acción de tutela interpuesta por Lucelis Pedrozo Pérez, f. 2. [19] Expediente digital. Acción de tutela interpuesta por Amauris Pedrozo Ramos, f. 2.

[20] Expediente digital. Acción de tutela interpuesta por Luz Dayana Arévalo Paba, f. 2. [21] Expediente digital. Acción de tutela interpuesta por Yibeth Pava Chávez, f. 2.

[22] Expediente digital. Acción de tutela interpuesta por Jainer Rangel Zambrano, f. 2. [23] Expediente digital. Acción de tutela interpuesta por Marla Isabel Hostia Villanueva, f. 2.

[24] Expediente digital. Documento «03AutoAdmisiorioTutelasMinisterioDeEducacion», f. 3. [25] Ib. [26] Ib. [27] Ib [28] Ib., f. 4. [29] Expediente digital. Documento «08RespuestaMiniEducacion2021-00075 a la 2021-00098»

, f. 19. [30] Ib., f. 4. [31] En sentencia de 15 de enero de 2021, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Dieciséis Especial de Decisión, del Consejo de Estado, estudió la legalidad de la Directiva n.° 11 del 29 de mayo de 2020. En este fallo, el Consejo de Estado resolvió:

«ADVERTIR al Ministerio de Educación Nacional y a las Secretarías de Educación de las entidades territoriales a que se refiere la Directiva n.° 11 de 2020, que es su obligación velar porque todos los prestadores del servicio educativo avancen de manera cierta, segura y decidida en la definición de las condiciones que permitan el retorno gradual y progresivo de los alumnos a las aulas, con plena observancia de las normas de bioseguridad previstas por las autoridades nacionales y previendo el manejo de aquellas situaciones particulares que, por decisión libre e informada de los padres de familia, ameriten un tratamiento distinto. Esto, bajo la premisa de que la modalidad de trabajo en casa no puede ser equiparada a la educación presencial y que, por tanto, su aplicación no debe mantenerse más allá de lo que resulte estrictamente necesario para la contención de los efectos de la pandemia».

[32] Ib., f. 5. [33] Ib., f. 7. [34] Ib., f. 8. [35] Ib., f. 12. [36] Se hace referencia a que la UNESCO «ha reiterado la necesidad de avanzar en la apertura de las instituciones educativas durante la pandemia en razón al impacto que el cierre de estas ha generado sobre la salud física, psicosocial y mental de los niños, niñas y adolescentes, traducido en un rezago en el aprendizaje, incremento de violencias al interior del hogar deficiencias en el estado nutricional, problemas de salud mental y una profundización de desigualdades educativas existentes». Ib., f. 9.

[37] Ib., f. 9. [38] Ib., f. 13. [39] Ib., f. 14. [40] Ib., f. 15. [41] Ib., f. 17. [42] Expediente digital. Documento «05RespuestaGobernacion», f. 3.

[43] Ib., f. 14. [44] Ib., f. 16. [45] Expediente digital. Documento «07RespuestaSecEduMunicipal», f. 140. [46] Ib., f. 145. [47] Ib., f. 151.

[48] Ib., f. 28. [49] Ib., f. 3. [50] Ib., f. 4. [51] Ib., f. 5. [52] Ib., f. 6. [53] Ib. [54] Ib. [55] Ib., f. 7. [56] Ib., f. 8. [57] Ib., f.

10. [58] Ib. [59] Ib. [60] Ib., f. 11. [61] Ib., f. 15. [62] Ib., f. 26. [63] Ib. f. 26. [64] Ib. f. 27. [65] Expediente digital. Documento «09FALLO TUTELA ACUMULADA - MINISTERIO EDUCACIO´N», f. 69.

[66] Ib., f. 54. [67] Ib., f. 55. [68] Ib., f. 56. [69] Ib., f. 59. [70] Expediente digital. Documento «ESCRITO DE TUTELA», f. 1. [71] Ib. [72] Ib., f.

14. [73] Ib. [74] Ib. [75] Expediente digital. Documento «02-ESCRITO DE TUTELA», f. 14. [76] Ib., f. 30. [77] Ib., f. 31. [78] Expediente digital. Documento «15- CONTESTACION SECRETARIO EDUCACION MUNICIPAL», f. 13.

[79] Ib., f. 4. [80] Ib., f. 7. [81] Expediente digital. Documento «19- CONTESTACION JURIDICA MUNICIPIO DE IBAGUE», f. 10. [82] Expediente digital. Documento «21- CONTESTACION MINEDUCACION», f. 13.

[83] Ib., f. 11. [84] Ib., f. 13. [85] Expediente digital. Documento «11- CONTESTACION MINISTERIO DE SALUD», f. 25. [86] Ib., f. 3. [87] Ib., f.

24. [88] Ib. [89] Ib., f. 22. [90] Ib., f. 23. [91] Ib. [92] Ib. [93] Ib., f. 18. [94] Expediente digital. Documento «30. Fallo», f. 27. [95] Ib.

[96] Ib. [97] Ib., f. 14. [98] Ib., f. 25. [99] Ib., f. 26. [100] Ib. [101] Ib., f. 8. [102] Ib., f. 14. [103] Ib., f. 18. [104] Radicación n.° 2020-02452.

[105] Expediente digital. Documento «34. IMPUGNACION MINEDUCACION», f. 7. [106] Ib., f. 8. [107] Ib. [108] Ib., f. 9. [109] Ib., f. 10. [110] Ib., f. 16.

[111] Ib., f. 18. [112] Expediente digital. Documento «FALLO DE 2°», f. 48. [113] Ib., f. 41. [114] Ib. [115] Ib., f. 45. [116] Ib. [117] Ib.

[118] Ib., f. 46. [119] Ib. [120] Ib. [121] Estas acciones de tutela fueron acumuladas en virtud de lo dispuesto en el Artículo 2.2.3.1.3.3. del Decreto 1834 de 2015.

[122] Expediente digital. Documento «12Contestación», f. 19. [123] Ib., f. 12. [124] Ib. [125] Expediente digital. Documento «09FALLO TUTELA ACUMULADA - MINISTERIO EDUCACIO´N», f. 69.

[126] Expediente digital. Documento [127] Ib., f. 9. [128] Ib. [129] Las primeras buscan disminuir la probabilidad de contagio y comprenden (i) el distanciamiento físico y/o limitación de aglomeraciones; (ii) higiene frecuente de las manos; (iii) uso de elementos de protección personal; (iv) ventilación de espacios cerrados; y (v) limpieza y desinfección de superficies. Por su parte, las medidas de contención se refieren a las que permiten interrumpir las cadenas de transmisión del virus y dentro de estas se encuentran identificación de personas sintomáticas y sus contactos estrechos, así como aislamiento si un estudiante o miembro del personal tiene síntomas.

[130] Entre otros, destacan los siguientes beneficios: (i) restablecimiento de la comunidad educativa a un entorno protector; (ii) promoción de la equidad en el desarrollo y aprendizaje; (iii) materialización de las prestaciones que contribuyen en la garantía de otros derechos y en un entorno protector de las violencias; (iv) espacios de encuentro e interacción; y (v) fortalecimiento de los planes de reactivación económica y desarrollo social.

[131] A esos efectos hizo referencia a diferentes estudios que han encontrado que (i) «cuando existen estrategias de mitigación en las instituciones educativas, la transmisión en los entornos educativos es típicamente menor que los niveles de transmisión comunitaria»; (ii) los menores de edad «tienen una menor posibilidad de enfermarse como también una menor tendencia a presentar compromiso severo de la enfermedad»: (iii) «los cambios en el número de casos de COVID-19 asociados con las reaperturas fueron relativamente bajos en comparación con los casos presentados previos a la apertura de las instituciones educativas»; (iv) «la reapertura de escuelas y colegios no se presentaron efectos graves en la incidencia de nuevos casos de COVID 19 en la comunidad».

[132] Expediente digital. Documento «02-ESCRITO DE TUTELA», f. 31. [133] Sentencia T-500 de 2020. [134] S entencia T-176 de 2011. [135] Sentencia T-411 de 2017.

[136] S entencia T-697 de 2006. [137] De acuerdo con este precepto, modificado por la Ley 75 de 1968, «[l]a patria potestad es el conjunto de derechos que la ley reconoce a los padres sobre sus hijos no emancipados, para facilitar a aquellos el cumplimiento de los deberes que su calidad les impone».

[138] Esta norma prevé que «[l]a representación judicial del hijo corresponde a cualquiera de los padres». [139] Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-145 de 2010.

[140] Corte Constitucional. Sentencia T-447 de 2019. [141] Corte Constitucional. Sentencia T-432 de 2019. [142] Corte Constitucional. Sentencia T-697 de 1999.

[143] Corte Constitucional. Sentencia T-619 de 2016. [144] Ib. [145] A esos efectos, los accionantes presentaron como anexos de las acciones de tutela los documentos de identidad propios y los de sus hijos.

[146] Así consta en el anexo n.° 1 de la acción de tutela. [147] S entencia T-344 de 2020. [148] Sentencia T-205 de 2019. [149] S entencia T-412 de 2018.

[150] Sentencia T-218 de 2018. [151] Sentencia T-554 de 2019. [152] S entencia T-370 de 2020. [153] Sentencia T-081 de 2022. [154] Sentencia T-279 de 2021.

[155] Sentencia T-206 de 2004. [156] Sentencia T-361 de 2017. [157] Ib. [158] Sentencia T-279 de 2021. [159] Ib. [160] Sentencia T-071 de 2021.

[161] Sentencia C-132 de 2018. [162] Sentencia T-071 de 2021. [163] Ib. [164] Ib. [165] Sentencia SU-032 de 2022. [166] Sentencia T-285 de 2021.

[167] Sentencia T-427 de 2021. [168] Ib. [169] Ib. [170] Ib. [171] Sentencia C-132 de 2018. [172] Ib. [173] Ib. [174] Ib. [175] Sentencia T-146 de 2019.

[176] Consejo de Estado. Sala Plena de lo contencioso administrativo. Sentencia de 6 de febrero de 2018. Rad. n.° 11001-03-24-000-2016-00480-00.

[177] La jurisprudencia de esta Corte ha estudiado las características esenciales de la acción de nulidad simple. Al respecto ha señalado que « [l] a acción de nulidad se ejerce en interés y con el fin de defender el principio de legalidad, lo que constituye un propósito de interés eminentemente general y no particular. Es una acción pública, razón por la cual puede ser ejercida por cualquier persona. No existe término de caducidad, salvo las excepciones previstas en la ley. Los efectos de la sentencia se retrotraen a la expedición misma del acto anulado por la jurisdicción competente. Procede contra actos generales e individuales, siempre y cuando sólo se persiga el fin de interés general de respeto a la legalidad». Sentencia C-199 de 1997.

[178] Sentencia C-199 de 1997. [179] Ib. [180] Cfr. Sentencia T-376 de 2017. [181] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. Auto de 13 de mayo de 2015. Rad. n.° 11001-03-26-000-

2015-00022-00(53057).

[182] Sentencia SU-691 de 2017. [183] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. Auto de 26 de febrero de 2016. Rad. n.° 11001-03-26-000-2015-00174-00(55953).

[184] Sentencia T-146 de 2019. [185] Cfr. Sentencia T-008 de 2016. [186] Sentencia SU-032 de 2022. [187] Expediente digital. Documento «02-ESCRITO DE TUTELA», f. 14.

[188] Sentencia T-285 de 2021. [189] S entencia SU-108 de 2018. [190] Sentencia SU-522 de 2019. [191] Sentencia SU-440 de 2021. [192] Cfr. Sentencia T-070 de 2022.

[193] Sentencia SU- 522 de 2019. [194] Sentencia T-070 de 2022. [195] Sentencia SU-522 de 2019. [196] Sentencia T-431 de 2019. [197] Ib. [198] Véase s upra , fundamentos jurídicos 14 y 56.

[199] Expediente digital. Oficio n.° 2022-EE-062076, del 24 de marzo de 2022 del Ministerio de Salud y Protección Social, f. 16. [200] Ib., f. 17.

[201] Tomado de: https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Vacunacion-en-poblacion-de-12-anos-en-adelante-esta-garantizada.aspx [202] Tomado de: https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Llego-el-turno-de-vacunar-a-menores-entre-los-12-y-14-anos-.aspx [203] Tomado de:

https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Poblaci%C3%B3n-de-12-a-17-anos-accedera-a-dosis-de-refuerzo.aspx [204] Expediente digital. Oficio n.° 2022-EE-062076, del 24 de marzo de 2022 del Ministerio de Salud y Protección Social, f. 15.

[205] Tomado de: ins.gov.co/Noticias/Paginas/coronavirus-departamento.aspx [206] Ib. [207] Ib. [208] Expediente digital. Oficio de 24 de marzo de 2022, del secretario de educación de San Sebastián de Buenavista, f. 1.

[209] Ib., f. 2. [210] Expediente digital. Oficio n.° 2022-EE-062076, del 24 de marzo de 2022 del Ministerio de Educación Nacional, f. 79. [211] Expediente digital. Oficio de 17 de mayo de 2022 de la Secretaría de Educación del Magdalena, f. 1.

[212] Ib. [213] Ib., f. 2. [214] Ib. [215] Ib. [216] Párrafo 118 de la Sentencia T-241 de 2022. M.P. Paola Andrea Meneses. [217] Ibidem. [218] Sentencia T-038 de 2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

[219] De conformidad con la normativa sobre retorno a clases de manera presencial.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 2 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.