

SERVICIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA PRESTADO POR ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS DE CARÁCTER PRIVADO - Parámetros para la fijación de las tarifas de matrícula y pensión / TARIFAS SERVICIO DE EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA PRESTADO POR ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS DE CARÁCTER PRIVADO – Criterios / CLASIFICACIÓN DE LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS - Índice sintético de calidad educativa (ISCE) / PRUEBAS SABER – Finalidad. Objeto / SUSPENSIÓN PROVISIONAL – Se niega frente a la Resolución 15883 de 2015

[N]o hay lugar a decretar medida cautelar alguna, debido a que el hecho de establecer un criterio mínimo de calidad para los establecimientos educativos privados, por sí solo no es contrario a las normas citadas por el actor. Por consiguiente, en esta etapa procesal no hay argumentos para decretar la medida cautelar, razón suficiente para denegar la solicitud, con la advertencia de que esto no es óbice para que continúe el trámite del proceso y mediante sentencia que haga tránsito a cosa juzgada se examine el contenido de las normas acusadas.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 67 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 238 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 229 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 231 / Decreto 1851 de 2015 - Artículo 2.3.1. / LEY 115 DE 1994 - ARTÍCULO 4

NOTA DE RELATORÍA: Ver sentencia Corte Constitucional T-743 de 2013 con respecto a las pruebas Saber.

NORMA DEMANDADA: RESOLUCIÓN 15883 de 2015 (28 de septiembre) MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – ARTÍCULO 2 NUMERAL 1 (No suspendido) / RESOLUCIÓN 15883 de 2015 (28 de septiembre) MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – ARTÍCULO 2 NUMERAL 3 (No suspendido) / RESOLUCIÓN 15883 de 2015 (28 de septiembre) MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – ARTÍCULO 2 NUMERAL 4 (No suspendido) / RESOLUCIÓN 15883 de 2015 (28 de septiembre) MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – ARTÍCULO 2 NUMERAL 5 (No suspendido)

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN PRIMERA

Consejero ponente: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO (E)

Bogotá, D.C., catorce (14) de marzo dos mil diecisiete (2017)

Radicación número: 11001-03-26-000-2015-00162-00

Actor: JOSÉ GUILLERMO HERRERA HERRERA

Demandado: NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

Referencia: Nulidad simple – niega suspensión provisional

El despacho decide la solicitud de suspensión provisional de los efectos de los artículos 2 numeral 1; 3, 4 y 5 de la Resolución número 15883 del 28 de septiembre de 2015 "por medio de la cual se establecen los parámetros para la fijación de las tarifas de matrícula y pensión del

servicio de educación preescolar, básica y media, prestado por establecimiento educativo de carácter privado para el año escolar que inicia en el 2016" proferida por el Ministerio de Educación Nacional.

I. SOLICITUD

En cuaderno separado la parte actora solicita la suspensión provisional de los citados artículos, los cuales prevén:

"Ministerio de Educación Nacional

RESOLUCIÓN 15883 DE 2015

(Septiembre 28)

"Por la cual se establecen los parámetros para la fijación de las tarifas de matrícula y pensiones del servicio de educación preescolar, básica y media prestado por establecimientos educativos de carácter privado para el año escolar que inicia en el 2016".

(...)

DECRETA

ART. 2º–**Criterios.** Para la fijación de tarifas se deberán tener en cuenta las siguientes variables:

1. El grupo del ISCE en el que se clasifique el establecimiento educativo, de acuerdo con los resultados que haya obtenido en este indicador en el año 2015, sobre el 100% de las pruebas Saber evaluadas por el ICFES.

ART. 3º–**Clasificación de los establecimientos educativos según el índice sintético de calidad educativa (ISCE).** Para que el establecimiento educativo de carácter privado establezca el grupo ISCE al que pertenece para la fijación de los incrementos en tarifas a que se refiere la presente resolución, tomará el valor más alto que haya obtenido en el ISCE 2015 en uno de los niveles educativos que ofrezca, y de acuerdo con este seleccionará el grupo que le corresponda, según la tabla que se presenta a continuación:

ART. 4º–**Isce como indicador prioritario de servicios.** A partir del año 2016, uno de los indicadores prioritarios de servicios de que trata el literal e) del artículo 2.3.2.2.4.2 del Decreto 1075 de 2015 que se evaluará para clasificar a los establecimientos educativos de carácter privado en el régimen controlado será el índice sintético de calidad educativa 2015.

ART. 5º–**Clasificación de los establecimientos educativos de carácter privado en régimen controlado por puntaje en el Isce.** El establecimiento educativo que obtenga un puntaje en el Isce 2015 inferior a 3.49 en el nivel de primaria o a 2.99 en los niveles secundaria o media, si los ofrece, pertenecerá a los grupos Isce 1 o 2 previstos en el artículo 3º y se clasificará en el régimen controlado por haber obtenido una calificación inferior a los valores mínimos establecidos para este indicador prioritario de servicios.

A juicio del actor, las normas acusadas violan los artículos 1, 13, 25, 29, 53, 67, 68 y 238 numeral 2 de la Constitución Política, 4 de la Ley 115 de 1994 y 7 de la ley 715 de 2001, por los siguientes motivos:

Señaló que la norma cuestionada ajustó la Resolución número 15168 "Manual de Clasificación

de Establecimientos Educativos Privados (Manual de Autoevaluación)" para los años 2015 y 2016, y estableció nuevos parámetros para la clasificación del régimen correspondiente a cada institución educativa, según el ISCE (Índice Sintético de Calidad Educativa).

Indicó que las normas acusadas vulneran su derecho a la igualdad, comoquiera que el ISCE utilizó los resultados de las pruebas Saber como la principal herramienta de medición para clasificar las Instituciones de Educación preescolar, primaria y bachillerato y determinar si estas entrarían o no a hacer parte del régimen controlado, desconociendo las diferencias sociales, culturales y familiares de las diversas instituciones educativas.

Argumentó que las diferencias culturales, sociales y económicas de tales instituciones no son registradas ni medidas por los algoritmos estadísticos que calculan los resultados de las pruebas Saber y del ISCE, dado que dicha medición las califica a todas como si fueran iguales, cuando en realidad no lo son.

Sostuvo que los actos acusados violan el artículo 53 de la Constitución Política, comoquiera que las instituciones educativas que producto de dicha calificación no resulten aptas para conformar el banco de oferentes, no podrán contratar el servicio, lo que significa una tajante vulneración al derecho al trabajo del personal docente y directivo de las instituciones afectadas.

Planteó que tomar el ISCE 2015 como criterio base para clasificar los establecimientos educativos vulnera los artículos 67 y 68 de la Constitución Política y 4 de la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994), toda vez que los resultados de las pruebas SABER le endilgan responsabilidad exclusivamente a la institución educativa, lo que contraviene lo dispuesto en las citadas normas, las cuales establecen que son varios los agentes educativos responsables de este proceso, como son el Estado, la sociedad y la familia.

Aseguró que el numeral 1 del artículo 2 del acto acusado viola el artículo 68 de la Constitución Política, pues tomó como criterio base las Pruebas Saber, desconociendo que estas no reflejan la realidad de las instituciones ni de los alumnos, y limita la posibilidad de que los particulares puedan prestar el servicio educativo.

Esgrimió que se incurre en una violación al derecho fundamental al debido proceso de las instituciones educativas, puesto que si bien el Ministerio de Educación Nacional tiene facultad para expedir normas, las motivaciones de este para tomar dichas decisiones, no corresponden con la realidad.

Aseveró que hay inconsistencias de carácter técnico – jurídico que vician y hacen improcedente tener en cuenta las pruebas Saber como insumo prioritario para el cálculo del ISCE. La forma como se realizan dichas pruebas permite que resulten expuestas a errores y contaminaciones que necesariamente le restan confiabilidad.

Por último, afirmó que la publicación del ISCE presenta inconsistencias, puesto que en su elaboración no se evalúan componentes tales como desempeño, eficiencia, progreso y ambientes escolares, lo que lo conllevó a quedar en el régimen controlado y no poder contratar para el 2016 en el programa de Ampliación de Cobertura Educativa.

2. Traslado

Mediante auto del 11 de noviembre de 2016, se admitió la demanda y se ordenó correr traslado a la entidad demandada para que se pronunciara sobre la solicitud de suspensión provisional.

El Ministerio de Educación Nacional contestó la solicitud de suspensión provisional pidiendo que no fuese decretada la medida cautelar por las siguientes consideraciones:

Expuso que la resolución demandada regula las tarifas de matrículas y pensiones del servicio educativo prestado por instituciones privadas por año escolar, por lo que toma en consideración el ISCE para establecer las fórmulas, ponderaciones y porcentajes en que podrán ser fijadas o incrementadas dichas tarifas.

Relató que el ISCE es un índice que no solo permite diagnosticar el estado de la calidad educativa, sino también comparar el lugar en el que cada colegio se encuentra respecto a diferentes grupos de referencia.

Aseguró que el objeto de las pruebas saber 3, 5 y 9 es contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación colombiana a través de evaluaciones periódicas que permiten monitorear el desarrollo de las competencias básicas.

Sostuvo que la aplicación de ese tipo de pruebas permite que tanto los establecimientos educativos como las secretarías de educación y la sociedad en general identifiquen las destrezas y las debilidades de los educandos con el fin de definir planes de mejoramiento.

Apuntó que el Ministerio tiene la competencia para exigir unos mínimos de calidad, en aras de que el sistema educativo garantice la adquisición de competencias, el acceso al conocimiento, a la paz y a la democracia.

Manifestó que la demanda se encaminó en buscar que la contratación estatal con instituciones privadas se haga sin medir estándares de calidad mínimos, lo que denota una prioridad de índole económica.

Destacó que la resolución demandada hace parte de un conjunto de disposiciones que combinadas determinan los criterios para que el Estado contrate con las instituciones educativas.

Manifestó que el artículo 2.3.1.3.1.2 del citado decreto, señala que la institución educativa además de estar inscrita en el banco de oferentes deberá alcanzar los porcentajes dispuestos para contratar según la anualidad, por tanto es inviable pretender que por el hecho de estar dentro del banco, el Estado esté obligado a contratar con una institución privada que no cumpla los requisitos de calidad educativa.

Finalmente, relató que en virtud de la Ley 715 de 2001 y el Decreto 1851 de 2015, el Estado contratará con la institución que demuestre suficiencia y capacidad para suministrar los bienes o servicios de la mayor calidad, puesto que la educación va más allá del hecho de estar matriculado.

3. Para resolver se considera:

3.1. Las medidas cautelares en la Ley 1437 de 2011.

En el Artículo 229 ejusdem se describen las medidas cautelares así:

"En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el

objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo."

"La decisión sobre la medida cautelar no significa prejuzgamiento."

"La medida cautelar en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los intereses colectivos y en los procesos de tutela de conocimiento de la jurisdicción de lo contencioso administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio".

De la anterior definición se puede concluir que:

- El Juez puede adoptar la(s) medida(s) cautelar(es) que considere necesaria(s) para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.
- Las medidas anticipadas pueden ser solicitadas y decretadas en cualquier clase de proceso declarativo que se tramite en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, y no solo en los juicios de anulación de actos administrativos.
- El Juez podrá ordenarlas una vez presentada la demanda, en cualquier estado del proceso.
- La solicitud deberá estar sustentada por la parte y tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda.
- El Juez deberá motivar debidamente la medida.
- Su decreto no constituye prejuzgamiento.

3.2. Requisitos para decretar la suspensión provisional.

Conforme con lo dispuesto en el artículo 238 de la Constitución Política, la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial por los motivos y con los requisitos que establezca la ley.

Ahora bien, nuestro ordenamiento estableció que la medida de **suspensión** de actos administrativos procede cuando se considere que no existe otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la misma.

La Ley 1437 de 2011[1] prevé un conjunto de requisitos para la procedencia de la medida de suspensión provisional –tanto en acciones de nulidad simple como de nulidad y restablecimiento del derecho- y define de forma general los requerimientos que debe hacer el Juez en los demás eventos. En efecto el inciso primero del artículo 231 ibídem, ordena:

"Artículo 231.- Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos 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. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos".

En este sentido, para que se decrete la suspensión provisional de los efectos de un acto

administrativo resulta necesario que del análisis realizado por el Juez, se concluya que existe violación a las normas invocadas en la demanda o en el escrito contentivo de la solicitud.

Esta regulación especial de la suspensión provisional no significa que en los juicios de nulidad y restablecimiento del derecho únicamente resulte procedente esta clase de medida cautelar, dado el principio general sentado por el Código[2] respecto de la posibilidad de decretar las que mejor se ajusten a las particularidades del caso cuando se cumplan los requisitos previstos para ello; por lo tanto, se impone entender que la suspensión provisional de un acto administrativo puede verse acompañada de otras medidas previas: por ejemplo, de una de tipo suspensivo de actuación si se está, por hipótesis, frente a la solicitud de suspensión de la licencia ambiental para la construcción de una obra, cuya paralización podrá también requerirse; o de tipo anticipativo si se está, por ejemplo, frente a una reclamación contra un acto que deniega el reconocimiento de un derecho, cuya suspensión se solicita, y se acompaña del pedido de anticipación de reconocimiento provisional del derecho.

4. Caso concreto

Corresponde al despacho pronunciarse sobre la solicitud de suspensión provisional de los efectos de los artículos 2 numeral 1; 3, 4 y 5 de la Resolución número 15883 del 28 de septiembre de 2015 "por medio de la cual se establecen los parámetros para la fijación de las tarifas de matrícula y pensión del servicio de educación preescolar, básica y media, prestado por establecimiento educativo de carácter privado para el año escolar que inicia en el 2016" proferida por el Ministerio de Educación Nacional.

De conformidad con los argumentos planteados en la solicitud de suspensión provisional, el problema jurídico que corresponde resolver, consiste en determinar si el Ministerio de Educación violó los artículos 1, 13, 25, 29, 53, 67, 68 y 238 numeral 2 de la Constitución Política, 4 de la Ley 115 de 1994 y 7 de la ley 715 de 2001, a través de lo regulado en los mencionados artículos del acto acusado, para resolver este problema, se analizarán cada uno de los cargos propuestos por el actor, los cuales se agrupan así: i) si se presenta la violación del derecho a la igualdad (13 C.P.); ii) si se vulnera el derecho al trabajo (53 C.P.); iii) la responsabilidad compartida entre el Estado, la familia y la sociedad en la educación (67 y 68 C.P.); iv) si se vulnera el derecho al debido proceso (29 C.P.) y; v) si se presentan unas inconsistencias en la publicación del ISCE y, como lo anotó el actor, que los resultados de las pruebas Saber no son confiables.

4.1. La calidad de la educación no se mide en función del sector social o cultural al que pertenezca el estudiante.

El primer cargo que propone el actor es el relacionado con la violación del derecho a la igualdad[3], el cual sustenta en los siguientes términos:

Considera que el instrumento de medición utilizado en las normas acusadas denominado ISCE viola el derecho a la igualdad, dado que los insumos y la información que se utiliza para su cálculo toman los resultados de las pruebas Saber, las cuales no tienen en consideración las diferencias sociales, económicas, culturales y familiares de las instituciones educativas, factores determinantes para la prestación del servicio educativo.

Sobre el punto, el despacho no evidencia una violación del derecho a la igualdad con el acto acusado, al contrario, observa que la resolución demandada busca promover la calidad educativa sin importar la zona de la ciudad en la que un menor habita ni la institución educativa en la cual se encuentra matriculado. Hacer una distinción en la calidad de la educación que debe recibir un

joven que habita en un estrato alto con el que estudia en uno bajo sí configuraría una violación de este derecho, pues implicaría que la calidad de la educación sería un privilegio de unos pocos que tienen acceso a una educación de este tipo y que los demás reciban la calidad de educación que buenamente se les pueda brindar.

No le asiste razón al actor cuando afirma que el examen Saber Pro debería tener en cuenta los factores económicos, sociales y culturales de cada institución educativa, dado que hacer tal distinción si violaría el artículo 13 constitucional que establece que todas las personas recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

Por lo anterior, en esta etapa procesal no se advierte una transgresión del mentado artículo 13 constitucional.

4.2. El Estado se encuentra legitimado para establecer estándares educativos, sin que ello implique una violación del derecho al trabajo.

Manifiesta el actor que se violan los artículos 25[4] y 53[5] constitucionales, toda vez que las instituciones educativas que producto de la calificación obtenida en el ISCE no resulten aptas para conformar el banco de oferentes, no podrán contratar el servicio, lo que vulnera el derecho al trabajo del personal docente y directivo de las instituciones educativas afectadas.

El despacho tampoco comparte dicho argumento, en la medida que la Ley 715 de 2001 y el Decreto 1851 de 2015 prevén que para suscribir contratos del sector educativo por parte de las entidades territoriales con las entidades no oficiales, deben cumplir y demostrar ciertos requisitos mínimos taxativamente definidos.

El Decreto 1851 de 2015 establece:

"Artículo 2.3.1 Selección del contratista. contratación de la prestación del servicio público educativo se entiende como un contrato de prestación de servicios profesionales, en consecuencia, la selección del contratista se puede hacer directamente, de conformidad con lo previsto en literal h) del numeral 4° del artículo 2 de la 1150 de 2007, con sujeción a los requisitos previstos en las normas que reglamentan la materia y en el presente Capítulo, **en relación con verificación de la idoneidad requerida de los contratistas y su invitación, y habilitación mediante la conformación del Oferentes.**" (Se resalta)

Así las cosas, el que solo se contrate con quien demuestre suficiencia, capacidad e idoneidad para suministrar bienes o servicios de la mayor calidad, tal como lo afirma la entidad demandada en la contestación de la solicitud de suspensión provisional, es un principio fundamental de la contratación estatal como lo es la selección objetiva, por lo que no se puede obviar la obtención de malos resultados frente a quienes cumplieron el procedimiento y las competencias para acceder al banco de oferentes.

Igualmente, tampoco se puede olvidar que la educación en un servicio público sujeto a inspección y vigilancia por parte del Estado, razón por la cual el artículo 67 constitucional preceptúa que "corresponde al Estado **regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia** de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el

sistema educativo."

En desarrollo de dicho mandato constitucional el Estado se encuentra legitimado para establecer limitaciones a otros derechos, como por ejemplo el trabajo, en aras de garantizar una educación de calidad.

Por otro lado, el despacho destaca que con el presente cargo se observa es un interés de índole económico, comoquiera que la parte actora afirma que como resultado de las calificaciones que obtenga en el ISCE no será incluida en el banco de oferentes, lo cual no le permitirá contratar con el Estado.

Sobre el particular, se resalta que este no es el medio de control idóneo para ventilar pretensiones de carácter económico que afecten a sujetos individuales e identificados, para ello, el actor tiene a su favor el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, a través del cual puede ventilar sus inconformidades subjetivas respecto del acto acusado en los términos establecidos en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011.

Por lo anterior, tampoco prospera el presente cargo.

4.3. Responsabilidad compartida entre el Estado, la sociedad y la familia en la educación.

Plantea el actor que se vulnera el artículo 67[6] de la Constitución Nacional, debido a que en todos los artículos acusados se establece que el ISCE 2015 constituye el criterio base para clasificar los establecimientos educativos, teniendo en cuenta los resultados de las pruebas Saber realizadas por el ICFES.

Asegura que la comentada medición establece una responsabilidad en los resultados que exclusivamente se le endilga a la institución educativa, contrariando la norma de orden superior, que dispone que son varios los agentes educativos responsables de este proceso, como el Estado, la sociedad y la familia.

En este mismo sentido cita el artículo 4 de la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994) el cual establece: "Calidad y cubrimiento del servicio. Corresponde al Estado, a la sociedad y a la familiar, velar por la calidad de la educación y promover el acceso al servicio público educativo, y es responsabilidad de la Nación y de las Entidades Territoriales, garantizar su cubrimiento."

Sobre el punto, el despacho no le halla razón al demandante por los siguientes motivos:

Examinar la calidad de la educación prestada por las instituciones privadas no implica desconocer que en el proceso educativo participan la sociedad, el Estado y la familia; determinar las condiciones de calidad de las instituciones educativas para que puedan prestar el servicio en ninguna manera prohíbe o limita las funciones que otros agentes deben cumplir en el proceso educativo.

El acto acusado solamente regula lo que tiene que ver con uno de los actores del proceso educativo, las instituciones privadas, pero eso no implica desconocer la función que cumplen los demás actores.

Por otro lado, el actor desconoce que el propio artículo 67 constitucional establece en el inciso 4 que: "corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y

asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo."

En este orden de análisis, tal y como lo afirmó la parte demandada, el propósito y la finalidad de las pruebas SABER es contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación colombiana mediante la realización de evaluaciones aplicadas periódicamente para monitorear el desarrollo de las competencias básicas en los estudiantes de educación básica, y con base en ello clasificar a las instituciones para la prestación del servicio.

En este sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional, por ejemplo, en fallo de tutela T-743 de 2013 sostuvo:

"El deber estatal de reglamentar los estándares mínimos que regirán la prestación del servicio educativo, cobra, por eso, especial importancia a la hora de verificar el cumplimiento del componente de aceptabilidad educativa en su faceta de **calidad en un caso concreto**.

Establecidos esos presupuestos básicos, la tarea del Estado consistirá **en asegurar su plena observancia, de conformidad con el principio de progresividad y prohibición de retroceso intrínsecos a la cobertura de las facetas prestacionales de los derechos fundamentales, como la educación**.

(...)

3. El derecho fundamental a la educación y sus componentes estructurales. El derecho a recibir una educación de calidad.

(...)

La vulneración, en el caso concreto, del derecho a la educación en su faceta de aceptabilidad.

La educación se considera aceptable cuando los programas de estudio y los métodos pedagógicos son pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad, se prestan en condiciones de equidad y se ajustan a los objetivos contemplados en los instrumentos internacionales de derechos humanos y a las normas mínimas que apruebe cada Estado en materia de enseñanza. La Sala, en este caso, centrará su atención en dos de esos aspectos: la calidad de la educación impartida y su prestación en condiciones de equidad.

6.14. El cumplimiento del requisito de calidad, se explicó antes, debe verificarse en el marco de los principios generales contemplados sobre el particular en el ámbito interno, es decir, a partir de los parámetros que la Ley General de Educación consagra respecto de cada nivel de formación. La norma califica como aspectos esenciales de la calidad educativa: la idoneidad de los docentes, los recursos y métodos educativos, la innovación educativa y profesional y la inspección y evaluación del proceso educativo."

Como se advierte, la calidad es uno de los componentes del derecho a la educación, por tal motivo, prima facie no se observa una violación del artículo 67 constitucional, dado que este también establece que la educación debe ser de calidad, lo cual se garantiza, entre otros, con instrumentos como las pruebas Saber elaboradas por el ICFES.

Por lo anterior, tampoco prospera el presente cargo.

4.4. En cuanto a la endilgada violación del derecho al debido proceso.

Esgrime el actor que las motivaciones del Ministerio de Educación Nacional para adoptar las decisiones contenidas en los apartes acusados no tienen correspondencia con la realidad y con el cumplimiento de los principios y definiciones establecidos en el artículo 29[7] de la Constitución Política, y que se incurre en una violación del derecho fundamental al debido proceso de las instituciones educativas.

Sobre el particular, el despacho estima que el actor no argumenta de qué forma los artículos acusados violan el debido proceso, en tanto que no especifica cuál fue el procedimiento omitido, tampoco indica la norma legal que consagre la forma o el trámite incumplido que se debe seguir, ni se desprende de sus planteamientos, por lo que dado su carácter rogado, no prospera el presente cargo.

4.5. En relación con las inconsistencias de carácter técnico – jurídico.

Asegura el demandante que se presentan inconsistencias de carácter técnico – jurídico que vician y hacen improcedente tener en cuenta las pruebas Saber como insumo prioritario para el cálculo del ISCE; además de la forma como se realizan las pruebas SABER y como se calcula el ISCE hace que resulten expuestas a errores y contaminaciones que necesariamente le restan confiabilidad.

Sin embargo, el cargo planteado no guarda relación alguna con la legalidad del acto acusado, pues el hecho de que a juicio del actor las pruebas ICFES no sean idóneas y sus resultados sean fácilmente manipulables no permite colegir que el acto acusado es contrario a normas superiores.

Tampoco aporta el actor a su solicitud de suspensión provisional prueba alguna que sustente sus afirmaciones, es decir, las supuestas inconsistencias de carácter técnico – jurídico que vician y hacen improcedente tener en cuenta las pruebas Saber.

Por lo anterior, este cargo tampoco prospera.

4.6. Frente a la alegada falta de argumentación en torno a las inconsistencias en la publicación del ISCE.

Afirmó el actor que respecto de la publicación del ISCE se evidencian inconsistencias, puesto que en su elaboración no se evaluaron componentes tales como desempeño, eficiencia, progreso y ambientes escolares, lo que lo conllevó a quedar en el régimen controlado y, por ende, no poder contratar para el 2016 en el programa de Ampliación de Cobertura Educativa.

Sobre el punto, el despacho prohíja los argumentos expuestos en el cargo anterior, comoquiera que el demandante no prueba ni sustenta su afirmación.

5. Conclusión.

Conforme a lo explicado, no hay lugar a decretar medida cautelar alguna, debido a que el hecho de establecer un criterio mínimo de calidad para los establecimientos educativos privados, por sí solo no es contrario a las normas citadas por el actor.

Por consiguiente, en esta etapa procesal no hay argumentos para decretar la medida cautelar, razón suficiente para denegar la solicitud, con la advertencia de que esto no es óbice para que continúe el trámite del proceso y mediante sentencia que haga tránsito a cosa juzgada se examine el contenido de las normas acusadas.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera,

RESUELVE

Niégrese la suspensión provisional de los efectos de los artículos 2 numeral 1; 3, 4 y 5 de la Resolución número 15883 del 28 de septiembre de 2015, proferida por el Ministerio de Educación Nacional

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO (E)

Consejero de Estado

[1] Inciso primero del Artículo 231 del CPACA.

[2] Artículo 229 del CPACA.

[3] ARTICULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

[4] ARTICULO 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

[5] ARTICULO 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la

dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

[6] ARTICULO 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

[7] ARTICULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.
Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior
n.d.

Última actualización: 16 de mayo de 2024



logo