

“1. El derecho fundamental a la educación. Especial protección constitucional de los NNA

El artículo 67 de la Constitución Política reconoce la educación como derecho fundamental y servicio público que “tiene una función social”¹. Este derecho también se encuentra consagrado en múltiples instrumentos y tratados internacionales ratificados por Colombia que forman parte del bloque de constitucionalidad. En concreto, el artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo 13 del Protocolo de San Salvador y el artículo 13 del PIDESC.

La educación es un elemento dignificador de las personas, un instrumento para la construcción de una sociedad más igualitaria y una herramienta esencial para la proyección y desarrollo social del ser humano². En su dimensión de derecho, la educación “propende por la formación de los individuos, para que puedan desarrollar y fortalecer sus habilidades cognitivas, culturales y físicas, entre otras”³. En su dimensión de servicio público, “la educación se encuentra a cargo del Estado y tiene prioridad en la asignación de recursos por hacer parte del gasto social”⁴. El Estado está obligado a garantizar su prestación eficiente y continua a todos los habitantes del territorio nacional, conforme a los principios de universalidad, solidaridad y redistribución de los recursos públicos en la población vulnerable⁵. La Constitución Política otorga a la educación esta doble dimensión “con el fin de garantizar que todas las personas tengan acceso al conocimiento, la ciencia y la técnica, así como a los demás bienes y valores de la cultura, en consonancia con los fines y principios constitucionales del Estado Social y Democrático de Derecho”⁶.

La Corte Constitucional y el Comité DESC han sostenido que el derecho fundamental a recibir educación tiene cuatro dimensiones o componentes estructurales que integran su contenido normativo: (i) disponibilidad, (ii) accesibilidad, (iii) adaptabilidad y (iv) aceptabilidad:

Disponibilidad. El Estado tiene la obligación de crear y financiar “suficientes instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo, abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas e invertir en infraestructura para la prestación del servicio”⁷.

Accesibilidad. El Estado debe garantizar “el acceso de todos en condiciones de igualdad al sistema aludido, la eliminación de todo tipo de discriminación en el mismo, y facilidades para acceder al servicio desde el punto de vista geográfico y económico”⁸.

Adaptabilidad. El Estado tiene la obligación de (i) adaptar la educación a las necesidades y demandas de los estudiantes, así como (ii) garantizar la continuidad en la prestación del servicio educativo. En consecuencia, “la educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de

¹ Constitución Política, art. 67.

² Corte Constitucional, sentencias C-170 de 2004, C-520 de 2016 y C-084 de 2020.

³ Corte Constitucional, sentencia T-091 de 2018.

⁴ Corte Constitucional, sentencia T-106 de 2019.

⁵ Constitución Política, arts. 365 y 366. Ver también, sentencia SU-032 de 2022.

⁶ Corte Constitucional, sentencia T-434 de 2018.

⁷ *Ib.*

⁸ *Ib.* La accesibilidad tiene tres dimensiones (i) la no discriminación; (ii) la accesibilidad material o geográfica, a la luz de lo cual el servicio educativo debe ser accesible desde el punto de vista físico, ya sea mediante una localización geográfica de acceso razonable o por medio de la tecnología; y (iii) accesibilidad económica o asequibilidad, es decir, que la educación “ha de estar al alcance de todos”, al respecto, la jurisprudencia ha indicado que “solo la educación básica primaria tiene carácter gratuito y obligatorio en las instituciones estatales, mientras progresivamente se alcanza la gratuidad universal para los niveles de secundaria y la educación superior”. Corte Constitucional, sentencias C-149 de 2018, C-418 de 2020 y T-124 de 2020.

sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados”⁹.

Aceptabilidad. El Estado debe garantizar la calidad en la prestación del servicio educativo¹⁰. Al respecto, la Corte ha señalado que el Estado está en la obligación de “garantizar que, de forma y de fondo, la enseñanza, los programas y los métodos pedagógicos sean de calidad y resulten pertinentes y adecuados de conformidad con la comunidad y la cultura a la que se dirigen”¹¹.

La Constitución¹² y el derecho internacional de los derechos humanos¹³ otorgan protección reforzada al derecho a la educación de los niños. El artículo 44 de la Constitución dispone que la educación es un derecho fundamental de los niños, niñas y adolescentes (NNA) que “prevalece sobre el de los demás”. Asimismo, el artículo 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) consagra la educación como un derecho universal de todos los niños y niñas¹⁴ que debe ser garantizado conforme al principio del interés superior del menor¹⁵.

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la protección reforzada del derecho fundamental a la educación de los NNA se concreta en cuatro garantías *iusfundamentales*: (i) la enseñanza gratuita entre los 5 y los 18 años, mediante la asignación de recursos y el apoyo financiero en caso de necesidad; (ii) la obligatoriedad de la enseñanza, mediante el fomento de la asistencia a las escuelas, la reducción de las tasas de deserción escolar y el acompañamiento de la sociedad y de la familia; (iii) el acceso a una educación completa, digna y de calidad, fundada en los principios de tolerancia, libertad, igualdad y solidaridad, en donde se identifiquen y eliminen las barreras de acceso que generen discriminación y (iv) la prestación y realización progresiva del servicio público de educación y la ampliación escalonada del ámbito de protección del derecho¹⁶.

2. El derecho fundamental a la educación inclusiva de los NNA en situación de discapacidad

i) Fundamento constitucional, desarrollo legal y contenido normativo

Los NNA en situación de discapacidad son titulares del derecho fundamental a la educación *inclusiva*¹⁷. El derecho fundamental a la educación inclusiva se deriva del principio de igualdad y, en concreto, del mandato de especial protección constitucional de las personas en situación de discapacidad previsto en los artículos 13.3¹⁸, 47¹⁹ y 68²⁰ de la Constitución. Estas disposiciones establecen que el Estado tiene el deber especial de adoptar medidas en favor de las “personas con limitaciones físicas o mentales” con el propósito de

⁹ Corte Constitucional, sentencias T-680 de 2017, T-480 de 2018 y T-124 de 2020.

¹⁰ Corte Constitucional, sentencias C-376 de 2010, T-434 de 2018, T-020 de 2019 y T-124 de 2020, entre otras.

¹¹ Corte Constitucional, sentencias T-279 de 2018 y T-124 de 2020.

¹² Constitución Política, art. 67.

¹³ PIDESC, art. 13. CDN, art. 20.

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia SU-032 de 2022.

¹⁵ Constitución Política, art. 44. Ver también, Corte Constitucional sentencias, T-1159 de 2004, T-550 de 200, T-492 de 2010 y T-022 de 2022.

¹⁶ Corte Constitucional, sentencia SU-032 de 2022. Ver también, sentencia T-847 de 2013.

¹⁷ Corte Constitucional, sentencias C-149 de 2018, T-120 de 2019, T-227 de 2020, T-287 de 2020, T-038 de 2022, T-115 de 2022 y T-463 de 2022.

¹⁸ Constitución Política, art. 13.3. “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”.

¹⁹ Constitución Política, art. 47. “El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran”.

²⁰ Constitución Política, art. 68. “La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado”.

garantizar el goce y ejercicio del derecho a la educación “en igualdad de condiciones al resto de la sociedad”²¹. Asimismo, diversos tratados internacionales de derechos humanos que forman parte del bloque de constitucionalidad reconocen la educación inclusiva como un derecho humano universal de todo alumno. En particular, el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante la “CDPD”)²² prevé que “los Estados Partes asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles”²³.

El derecho fundamental a la educación inclusiva de las personas en situación de discapacidad se encuentra desarrollado en la ley y el reglamento. La Ley 115 de 1994 dispone que “la educación para personas con limitaciones físicas, sensoriales, psíquicas, cognitivas, emocionales o con capacidades intelectuales excepcionales, es parte integrante del servicio público educativo”²⁴ y obliga al Estado a adoptar “programas de apoyo pedagógico que permitan la atención educativa a las personas con limitaciones”²⁵. La Ley 361 de 1997, por su parte, obliga al Gobierno Nacional a diseñar e implementar planes educativos especiales para los menores de edad en situación de discapacidad que garanticen “su formación integral dentro del ambiente más apropiado a sus necesidades especiales”²⁶. De otro lado, la Ley 1618 de 2013 ordena la adopción de medidas de inclusión, acciones afirmativas y de ajustes razonables en favor de las personas en situación de discapacidad en el contexto educativo²⁷. Por último, en el nivel reglamentario, el Decreto 1075 de 2015, modificado por el Decreto 1421 de 2017, establece los principios, las definiciones básicas, los lineamientos y los instrumentos para la operación del modelo de educación inclusiva en el país²⁸.

El derecho fundamental a la educación inclusiva²⁹ de las personas en situación de discapacidad es aquel que garantiza que estas personas sean educadas en todos los niveles bajo un modelo de educación que les permita vincularse y desarrollarse plenamente en establecimientos educativos regulares en condiciones de igualdad real y sustantiva con el resto de los alumnos³⁰. De acuerdo con la ley y la jurisprudencia constitucional, el modelo de educación inclusiva busca reivindicar el valor de la diferencia en los procesos de aprendizaje a través de un sistema en el que concurren “en el aula estudiantes con capacidades diversas para aprender y acceder al conocimiento”³¹. Este modelo “reconoce,

²¹ Corte Constitucional, sentencias T-487 de 2007 y T-463 de 2022.

²² Ratificado por Colombia mediante la Ley 1346 de 2009.

²³ En el mismo sentido, conforme al artículo 23 de la Convención sobre los Derechos del Niño, los Estados deben garantizar el derecho a la educación de los niños y niñas en situación de discapacidad y asegurar que la “educación inclusiva [sea] el objetivo de la educación”. De igual forma, el artículo 13 del PIDESC reconoce el derecho “de toda persona a la educación”, en particular, señala que “la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos”, además, indica que la “enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados”.

²⁴ Ley 115 de 1994, art. 46.

²⁵ Ley 115 de 1994, art. 48.

²⁶ Ley 361 de 1997, art. 10.

²⁷ Ley 1618 de 2013, art. 11.

²⁸ Ver también la Circular 020 de 2022 del Ministerio de Educación Nacional, mediante la cual se emiten disposiciones para el tránsito de la atención de estudiantes con discapacidad de ofertas segregadas hacia ofertas en el marco de la inclusión y la equidad en la educación.

²⁹ La Sala Plena resalta que conforme a la jurisprudencia constitucional, la educación inclusiva es un derecho de todos los estudiantes: “El principal objetivo de la educación inclusiva es, entonces, ofrecer respuestas adecuadas al amplio margen de necesidades de aprendizaje y a la diversidad de los estudiantes en entornos educativos formales o no formales. (...) Así pues, la educación inclusiva no se restringe a la inclusión de las y los estudiantes con discapacidad en el aula regular, sino que es un proceso mucho más amplio que, de acuerdo con el objetivo de Desarrollo Sostenible 4, propende por la eliminación de las disparidades de género y el acceso sin ningún tipo de discriminación de todas las personas al sistema educativo, especialmente las pertenecientes a grupos vulnerables”. Corte Constitucional, sentencia T-320 de 2023.

³⁰ Corte Constitucional, sentencias T-495 de 2012, T-523 de 2020, T-598 de 2013, T-488 de 2016, T-227 de 2020, T-038 de 2022, T-138 de 2022 y T-463 de 2022.

³¹ Corte Constitucional, sentencias T-523 de 2016 y T-227 de 2020.

valora y responde de manera pertinente a la diversidad de características, intereses, posibilidades y expectativas de los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos” y tiene como finalidad “promover el desarrollo, aprendizaje y participación” de los NNA en situación de discapacidad “con pares de su misma edad, en un ambiente de aprendizaje común, sin discriminación o exclusión alguna”³².

El modelo de educación inclusiva está fundado en el “enfoque social de la discapacidad”³³, conforme al cual la discapacidad es una “desventaja o restricción de actividad, causada por la organización social”, no del individuo. Las desventajas o limitaciones que parecieran tener las personas en situación de discapacidad “no tienen origen en su condición personal, física o mental, sino en la incapacidad de la sociedad para garantizar espacios y servicios para todas las personas con independencia de sus contingencias particulares”³⁴. En tales términos, este modelo parte de tres premisas fundamentales. Primera, “no deben ser los estudiantes quienes se amolden a un único modelo de educación, sino que es el sistema educativo el que [debe adaptarse] a las diversidades y necesidades de los estudiantes”³⁵. Segunda, la diversidad en el sistema educativo potencia las capacidades de todos los alumnos, fomenta “valores recíprocos de respeto y comprensión”³⁶ y es un instrumento esencial para la construcción de una sociedad genuinamente pluralista en la que “todos los alumnos se sientan valorados, respetados, incluidos y escuchados”³⁷. Tercera, los estudiantes no pueden ser divididos en razón de características que han sido históricamente percibidas como limitaciones individuales³⁸.

ii) Contenido normativo del derecho fundamental a la educación inclusiva

El ámbito de protección del derecho fundamental a la educación inclusiva de las personas en situación de discapacidad está compuesto, principalmente, por tres garantías *iusfundamentales*³⁹: (i) la prohibición de discriminación, (ii) la obligación de adoptar acciones afirmativas para garantizar la igualdad real y sustantiva en el entorno educativo y (iii) el mandato constitucional de inclusión en instituciones educativas regulares.

(i) Prohibición de discriminación⁴⁰. La discapacidad es un criterio sospechoso de discriminación. Las diferencias de trato en el sistema educativo que estén fundadas en la situación de discapacidad de los estudiantes y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de su derecho fundamental a la educación, son incompatibles con la Constitución. La Corte Constitucional y el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante “Comité CDPD”), han indicado que la obligación de prohibir la discriminación en el sistema educativo incluye todas las formas de discriminación. Sin embargo, han identificado cuatro formas de discriminación

³² Decreto 1421 de 2017, art. 2.3.3.5.1.4 “Definiciones”.

³³ El enfoque social de la discapacidad se opone al (i) modelo de la *prescindencia*, según el cual la discapacidad es la consecuencia de una acción sobrenatural, por ende, el mecanismo para enfrentarla es la eliminación o el aislamiento de quien la padece y los esquemas de acción son la eugenesia o la marginación y al (ii) modelo *médico rehabilitador*, que entiende la discapacidad como el conjunto de “condiciones físicas, fisiológicas o psicológicas que alteran la normalidad orgánica”. El mecanismo para enfrentarla es la superación médica de esta condición, con el fin de que el individuo que la padece pueda insertarse en la sociedad y asumir un rol en ella. Corte Constitucional, sentencias C-458 de 2015 y T-170 de 2019.

³⁴ Corte Constitucional, sentencia T-170 de 2019. Ver también: Palacios, Agustina. El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Cermi. Madrid, 2008, p. 122

³⁵ Corte Constitucional, sentencia T-287 de 2020.

³⁶ Corte Constitucional, sentencia T-703 de 2013.

³⁷ Corte Constitucional, sentencia T-647 de 2012.

³⁸ Corte Constitucional, sentencias T-523 de 2016 y T-629 de 2017.

³⁹ Corte Constitucional, sentencias T-495 de 2012 y T-463 de 2022.

⁴⁰ Constitución Política, art. 13.1. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, art. 2°. Sentencia C-605 de 2012. Ley 115 de 1994, art 5.2. Ley 361 de 1997, arts. 2, 11, 16. Decreto 1075 de 2015, arts. 2.3.3.2.1.2., 2.3.3.4.2.4., 2.3.3.5.1.1.3., 2.3.3.5.2.1.3., 2.3.3.5.1.4., 2.3.3.5.2.3.10. y 2.3.3.5.6.1.4. Corte Constitucional, sentencias T-826 de 2004 y T-679 de 2016.

por motivos de discapacidad que deben ser eliminadas: la exclusión, la segregación, la denegación de ajustes razonables y el acoso:

Formas de discriminación prohibidas	
Exclusión	La exclusión ⁴¹ se produce “cuando se impide o se deniega directa o indirectamente el acceso de los alumnos a todo tipo de educación” ⁴² . Es directa, en aquellos eventos en los que se clasifica a las personas en situación de discapacidad como alumnos “ineducables” y que, por consiguiente, no reúnen las condiciones para acceder a la educación ⁴³ . Es indirecta, cuando se les imponen requisitos de acceso que no consultan sus necesidades específicas ⁴⁴ .
Segregación	La segregación se presenta cuando la educación de las personas en situación de discapacidad “se imparte en entornos separados diseñados o utilizados para responder a una deficiencia concreta o a varias deficiencias, apartándolos de los alumnos sin discapacidad” ⁴⁵ . La separación o aislamiento de los estudiantes en situación de discapacidad “pueden engendrar sentimientos de inferioridad” ⁴⁶ que vulneran su dignidad humana.
Denegación de ajustes	Los ajustes razonables son “las acciones, adaptaciones, estrategias, apoyos, recursos o modificaciones necesarias y adecuadas del sistema educativo y la gestión escolar, basadas en necesidades específicas” de los estudiantes con discapacidad ⁴⁷ . La denegación injustificada de ajustes razonables “constituye discriminación por motivos de discapacidad” ⁴⁸ .
Acoso	El acoso es todo comportamiento que tenga por objetivo o consecuencia atentar contra la dignidad de la persona en situación de discapacidad y “crear un entorno intimidatorio, hostil, degradante, humillante u ofensivo” ⁴⁹ en su desarrollo educativo.

(ii) Acciones afirmativas⁵⁰. El Estado tiene la obligación de adoptar acciones afirmativas con el propósito de erradicar las leyes y prácticas discriminatorias que afecten u obstaculicen *de jure* o *de facto* el ejercicio del derecho a la educación de las personas en situación de discapacidad en condiciones de igualdad real y sustantiva⁵¹. Las medidas afirmativas implican un “trato preferente a las personas con discapacidad respecto de las demás para solucionar la exclusión histórica y sistemática o sistémica”⁵². Estas medidas incluyen, entre otras, la asignación de recursos destinados específicamente a garantizar el acceso a la educación de las personas en situación de discapacidad; el diseño de una oferta educativa que responda a las características de las personas con discapacidad; el acceso prioritario de esta población a cupos para programas de formación técnica, tecnológica y complementaria que oferta el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA); la creación de procedimientos y mecanismos especiales que faciliten la presentación de exámenes de estado a personas con discapacidad y la flexibilización de los requisitos de acceso a créditos educativos y becas para personas en situación de discapacidad.

⁴¹ Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, art. 24.1(a). Ver también, Corte Constitucional, sentencias T-443 de 2004, T-495 de 2012, T-598 de 2013 y T-581 de 2016.

⁴² Observación General No. 4, párr. 11. Ver también, sentencia C-149 de 2018.

⁴³ Corte Constitucional, sentencia T-847 de 2013.

⁴⁴ Observación General 4, párr. 11.

⁴⁵ Observación General 4, párr. 11. Ver también Corte Constitucional, sentencia T-488 de 2016.

⁴⁶ Corte Constitucional, sentencia T- 443 de 2004.

⁴⁷ Decreto 1421 de 2017, artículo 2.3.3.5.1.4.

⁴⁸ Observación General No. 4.

⁴⁹ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación general No. 6 sobre la igualdad y la no discriminación, 2018, párr. 18.d.

⁵⁰ Ley 1618 de 2013, art. 2.3 y 26. Corte Constitucional, sentencia T-115 de 2022 y T-139 de 2022.

⁵¹ Constitución Política, art. 13.3. Decreto 1075 de 2015, arts. 2.3.3.5.1.4. y 2.3.3.5.2.3.4. Corte Constitucional, sentencias C-293 de 2010, T-974 de 2010, C-606 de 2012, T-139 de 2013, T-703 de 2013 y T-116 de 2019.

⁵² Comité CDPD, Observación General No. 6, párr. 25(d). Ver también, Corte Constitucional, sentencias T-553 de 2011, T-116 de 2019 y T-139 de 2022.

(iii) *Mandato de inclusión*⁵³. El mantenimiento de dos sistemas de enseñanza: un sistema de enseñanza general y un sistema de enseñanza especial, contraría el principio de igualdad⁵⁴. El mandato de inclusión implica que la educación inclusiva de los estudiantes en situación de discapacidad debe ser la regla y la educación especial, la excepción. En este sentido, de acuerdo con la ley y la jurisprudencia constitucional, las personas en situación de discapacidad tienen un derecho a recibir educación en establecimientos educativos regulares⁵⁵. La Corte Constitucional ha precisado que este derecho es *prima facie* -no absoluto- puesto que los procedimientos de inclusión están determinados por “las necesidades educacionales individuales de los alumnos”. Por esta razón ha admitido que, en casos excepcionales, es procedente acudir a la educación en instituciones especializadas⁵⁶ cuando, a partir de una evaluación participativa e interdisciplinaria⁵⁷, las evaluaciones psicológicas, familiares y médicas “consideren que es la mejor opción posible para materializar el derecho a la educación”⁵⁸ de los alumnos.

La Corte Constitucional y el Comité CDPD han enfatizado que la simple *integración* de las personas en situación de discapacidad al sistema de educación regular no constituye inclusión⁵⁹. La integración es el proceso por el que las personas en situación de discapacidad “asisten a las instituciones de educación general, con el convencimiento de que pueden adaptarse a los requisitos normalizados de esas instituciones”⁶⁰. La inclusión, en cambio, es un proceso de reforma sistémica más profundo que parte de la premisa de la participación de estudiantes con necesidades y capacidades diversas en aulas y escuelas ordinarias que “puede prevenir la estigmatización, los estereotipos, la discriminación y la alienación”⁶¹. En este sentido, “exige adoptar cambios y modificaciones en el contenido, los métodos de enseñanza, los enfoques, las estructuras y las estrategias de la educación para superar los obstáculos con la visión de que todos los alumnos de los grupos de edad pertinentes tengan una experiencia de aprendizaje equitativa y participativa”⁶². Conforme a la ley, el reglamento y la jurisprudencia constitucional, el mandato de inclusión se operativiza mediante la garantía de los componentes del derecho a la educación inclusiva y la implementación de ajustes razonables⁶³.

iii) Componentes del derecho fundamental a la educación inclusiva y la obligación de adoptar ajustes razonables

Componentes del derecho a la educación inclusiva. El derecho fundamental a la educación inclusiva de las personas en situación de discapacidad tiene cuatro componentes: (i)

⁵³ Ley 361 de 1997, art. 11. Decreto 1075 de 2015, arts. 2.3.1.3.1.2., 2.3.3.2.1.2., 2.3.3.5.1.1.4., 2.3.3.5.1.3.12., 2.3.3.5.2.1.3., 2.3.3.5.6.1.4. y 2.3.3.5.8.1.4.

⁵⁴ Observación General No. 4, par. 40. Ver también, Corte Constitucional, sentencias C-149 de 2018 y T-532 de 2020.

⁵⁵ Corte Constitucional, sentencias T-620 de 1999, T-905 de 2012, T-465 de 2015, T-480 de 2020, T-227 y T-345 de 2020 y T-038 de 2022.

⁵⁶ Corte Constitucional, sentencia T-038 de 2022. Ver también, sentencia T- 170 de 2007.

⁵⁷ Corte Constitucional, sentencia T-227 de 2020.

⁵⁸ Corte Constitucional, sentencias T-170 de 2007, T-899 de 2010, T-791 de 2014, T-465 de 2015, T-629 de 2017, T-480 de 2018. Esto ocurre, por ejemplo, cuando (i) los menores fueron vinculados al sistema educativo regular, y definitivamente no pudieron realizar allí ningún progreso; o (ii) a partir de las valoraciones médicas y psicológicas, puede concluirse que la educación especial es la mejor alternativa para el menor.

⁵⁹ Corte Constitucional, sentencia T-051 de 2011 y T-532 de 2020.

⁶⁰ CDPD. Observación General No. 4, párr. 11. En el mismo sentido, ver Corte Constitucional, sentencias T-495 de 2012, T-703 de 2013, T-679 de 2016.

⁶¹ Corte Constitucional, sentencia T-320 de 2023. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). *Inclusión u educación: todos sin excepción*, p. 13.

⁶² *Ib.*

⁶³ Corte Constitucional, sentencia T-523 de 2016.

disponibilidad, (ii) accesibilidad, (iii) adaptabilidad y (iv) aceptabilidad⁶⁴. Estos componentes son conceptualmente idénticos a los elementos generales del derecho fundamental a la educación. Sin embargo, tienen un contenido particularizado con enfoque diferencial que busca garantizar que los procesos de aprendizaje y socialización de las personas en situación de discapacidad “sean lo más parecido posible a los de cualquiera de los educandos que carecen de alguna discapacidad”⁶⁵.

Componentes del derecho a la educación inclusiva	
Disponibilidad	Las instituciones educativas públicas y privadas y los programas de enseñanza deben estar disponibles “en cantidad y calidad suficientes” ⁶⁶ para los NNA en situación de discapacidad ⁶⁷ . Asimismo, debe existir una “amplia disponibilidad de plazas en centros educativos para los alumnos con discapacidad en cada uno de los niveles por toda la comunidad” ⁶⁸ .
Accesibilidad	Las instituciones y los programas de enseñanza deben ser accesibles para los NNA en situación de discapacidad desde el punto de vista material ⁶⁹ y económico ⁷⁰ . La accesibilidad material supone que “el sistema educativo en su conjunto debe ser accesible, incluidos los edificios, las herramientas de información y comunicación (...) los planes de estudios, los materiales educativos, los métodos de enseñanza, y los servicios de evaluación, lingüísticos y de apoyo” ⁷¹ . La accesibilidad económica exige que (i) la enseñanza sea asequible para los alumnos con discapacidad en todos los niveles y no imponga costos directos o indirectos que sean prohibitivos ⁷² . Además, (ii) implica que, en principio, la realización de ajustes razonables no debe entrañar costos adicionales para los alumnos con discapacidad ⁷³ . Por otra parte, los servicios de apoyo personalizados deben ser asequibles para todas las personas en situación de discapacidad. El Estado debe cerciorarse de que el apoyo se ofrezca “teniendo en cuenta la disparidad de género en los ingresos y el acceso a los recursos financieros” ⁷⁴ .
Aceptabilidad	La aceptabilidad exige que todas las instalaciones, bienes y servicios relacionados con la educación “se diseñen y utilicen de forma que tengan plenamente en cuenta las necesidades, las culturas, las opiniones y los lenguajes de las personas con discapacidad y los respeten” ⁷⁵ .

⁶⁴ Corte Constitucional, sentencias T-139 de 2013, T-679 de 2016 y T-202 de 2023.

⁶⁵ Corte Constitucional, sentencia T-532 de 2020.

⁶⁶ CDPD. Observación General No. 24, párr. 11

⁶⁷ En desarrollo de este componente, el art. 2.3.1.3.2.7. del Decreto 1075 de 2015 obliga a las entidades territoriales certificadas en educación a realizar un “análisis de oferta” en el cual deberá evaluar el “número de cupos disponibles en los establecimientos educativos oficiales para garantizar la continuidad de los estudiantes antiguos y el acceso a estudiantes nuevos en el sistema educativo, así como la capacidad de la infraestructura física oficial disponible en la entidad territorial certificada para la prestación del servicio educativo en la vigencia siguiente”. Ver también el numeral 4 del literal b del art. 2.3.3.5.2.3.1. del Decreto 1421 de 2017.

⁶⁸ CDPD. Observación General No. 4, párr. 21.

⁶⁹ En aplicación de este componente, el art. 47 de la Ley 361 de 1997 prescribe que “la construcción, ampliación y reforma de los edificios abiertos al público y especialmente de las instalaciones de carácter sanitario, se efectuarán de manera tal que ellos sean accesibles a todos los destinatarios de la presente ley”.

⁷⁰ Corte Constitucional, sentencia T-743 de 2013. En desarrollo de este componente, el literal k del numeral 1 del artículo 11 de la Ley 1618 de 2013 prevé como obligación del Ministerio de Educación “garantizar la enseñanza primaria gratuita y obligatoria de la educación secundaria, así como asegurar que los jóvenes y adultos con discapacidad tengan acceso general a la educación superior, la formación profesional, la educación para adultos, la educación para el trabajo y el aprendizaje durante toda la vida, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás (...)”.

⁷¹ CDPD. Observación General No. 24, párr. 22. Ver también, art. 14 de la Ley 1618 de 2013.

⁷² Corte Constitucional, sentencia T-139 de 2013.

⁷³ Comité CDPD, Observación General No. 4, par. 24. Ver también, Observación General No. 6, par.

⁷⁴ Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad. *Informe sobre el derecho de las personas en situación de discapacidad al apoyo*. 20 de diciembre de 2016. A/HRC/34/58, par. 52.

⁷⁵ Comité CDPD. Observación General No. 24, párr. 25. Al respecto, el artículo 10 de la Ley 361 de 1997 prevé que “el Estado Colombiano en sus instituciones de Educación Pública garantizará el acceso a la educación y la capacitación en los niveles primario, secundario, profesional y técnico para las personas con limitación, quienes para ellos dispondrán de una formación integral dentro del ambiente más apropiado a sus necesidades especiales”. En el mismo sentido ver el literal a del numeral 1 del artículo 11 de la Ley 1618 de 2013.

Adaptabilidad	La elaboración, el diseño y la aplicación de los planes de estudio han de responder y adecuarse a las necesidades de todos los alumnos, especialmente a los NNA en situación de discapacidad ⁷⁶ . Asimismo, las instituciones educativas deben ofrecer respuestas educativas apropiadas. En concreto, deben contar con “equipos, docentes especializados y material pedagógico para satisfacer las necesidades educativas especiales de los niños con discapacidad” ⁷⁷ .
----------------------	--

Ajustes razonables en el entorno educativo. Las instituciones educativas tienen la obligación de adoptar los ajustes razonables que las personas en situación de discapacidad requieran para tener acceso a la educación en igualdad de condiciones con los demás⁷⁸. De acuerdo con el Decreto 1421 de 2017, los ajustes razonables en el entorno educativo son “las acciones, adaptaciones, estrategias, apoyos, recursos o modificaciones necesarias y adecuadas del sistema educativo y la gestión escolar”⁷⁹ para que la población en situación de discapacidad pueda gozar del derecho a la educación en condiciones de igualdad real y sustantiva⁸⁰.

La Corte Constitucional y el Comité CDPD han enfatizado que el componente de accesibilidad y la obligación de realizar ajustes razonables son diferentes. La accesibilidad beneficia a grupos de la población y se basa en un conjunto de normas que se aplican gradualmente. Los ajustes razonables, en contraste, son personalizados y por lo tanto “complementarios a la obligación relativa a la accesibilidad”⁸¹. En lugar de transformar el entorno, el objetivo de los ajustes razonables es ayudar a la persona⁸² por medio de múltiples actividades y adaptaciones que pueden consistir en, entre otros: cambiar la ubicación de un aula, ofrecer diferentes formas de comunicación en clase, impartir las asignaturas por señas u ofrecer folletos en un formato alternativo, modificar el método de evaluación o asignar apoyos pedagógicos⁸³.

La CDPD, la ley y el Decreto 1421 de 2017 no definen qué debe entenderse por ajuste “razonable”. El Comité CDPD ha señalado que la razonabilidad del ajuste debe examinarse desde la perspectiva del titular del derecho, de un lado, y del responsable de su adopción, de otro⁸⁴. En tales términos, un ajuste será razonable si cumple dos exigencias:

El ajuste “logra el objetivo (o los objetivos) para el que se realiza” y está diseñado para satisfacer los requerimientos individuales del alumno⁸⁵. Los ajustes deben ser pertinentes, idóneos y eficaces en atención a la situación en la que se encuentra la persona con discapacidad y las barreras a las que se enfrenta⁸⁶. El proceso de adopción del ajuste exige

⁷⁶ Decreto 366 de 2009, art. 4°. Decreto 1075 de 2015, arts. 2.3.3.5.1.2.3. y 2.3.3.5.1.3.5. En desarrollo de este componente, el literal i del numeral 3 del artículo 11 de la Ley 1618 de 2013 dispone que será deber de los establecimientos educativos “adaptar sus currículos y en general todas las prácticas didácticas, metodológicas y pedagógicas que desarrollen para incluir efectivamente a todas las personas con discapacidad”.

⁷⁷ Corte Constitucional, T-139 de 2013. Al respecto, ver el literal j del numeral 2 del artículo 11 de la Ley 1618 de 2013.

⁷⁸ Ley 1346 de 2009, art. 24, literales c, d y e. Decreto 1427 de 2017, arts. 2.3.3.5.2.2.3., 2.3.3.5.2.3.1., 2.3.3.5.2.3.3. y 2.3.3.5.2.3.9. CDPD, art. 24, párrafo 2, apartado c).

⁷⁹ Decreto 1421 de 2017, artículo 2.3.3.5.1.4.

⁸⁰ Corte Constitucional, sentencia T-138 de 2022. Ver también, sentencias T-124 de 2020, C-149 de 2018, T-461 de 2018, T-620 de 1999, T-513 de 1999, T-329 de 1997, T-298 de 1994, T-036 de 1993 y T-429 de 1992.

⁸¹ CDPD. Observación General No. 24, párr. 29.

⁸² Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad. *Informe sobre el derecho de las personas en situación de discapacidad al apoyo*. 20 de diciembre de 2016. A/HRC/34/58, par. 33.

⁸³ Corte Constitucional, sentencia C-149 de 2018. Comité CDPD, Observación General No. 24., párr. 33

⁸⁴ Corte Constitucional, sentencias C-149 de 2018 y T-463 de 2022.

⁸⁵ Comité CDPD. Observación general No. 6 sobre la igualdad y la no discriminación, 2018, párr. 25 (a).

⁸⁶ *Ib.*

emplear un enfoque caso por caso⁸⁷ “basado en consultas con el órgano competente responsable del ajuste razonable y con la persona interesada”⁸⁸.

El ajuste no impone una carga desproporcionada al responsable o el garante del derecho a la educación inclusiva⁸⁹. La definición de lo que es proporcionado variará necesariamente en función del contexto⁹⁰. El Comité CDPD ha identificado los siguientes criterios que deben examinarse para determinar la proporcionalidad de la carga⁹¹: (i) la factibilidad jurídica y práctica⁹², (ii) la disponibilidad de recursos⁹³, (iii) las consecuencias financieras de adoptar el ajuste para el responsable⁹⁴, (iv) la eficacia de los medios empleados y (v) la finalidad, “que es el disfrute del derecho en cuestión”⁹⁵. De acuerdo con el Comité CDPD, la justificación de la denegación de un ajuste razonable corresponde al responsable y debe “fundamentarse en criterios objetivos”⁹⁶.

Plan Individual de Ajustes Razonables (PIAR). La obligación de adoptar ajustes razonables y de diseñar un plan de estudios individualizado adecuado para los estudiantes en situación de discapacidad se operativiza mediante la construcción e implementación del Plan Individual de Ajustes Razonables -PIAR-. El Decreto 1421 de 2017 define el PIAR como una “herramienta utilizada para garantizar los procesos de enseñanza y aprendizaje de los estudiantes, basados en la valoración pedagógica y social, que incluye los apoyos y ajustes razonables requeridos, entre ellos, los curriculares, de infraestructura y todos los demás necesarios para garantizar el aprendizaje, la participación, permanencia y promoción”⁹⁷ de las personas en situación de discapacidad. Este instrumento debe comprender, entre otros, (i) la descripción del contexto en que se desenvuelve el estudiante, tanto dentro como fuera del aula; (ii) una valoración pedagógica, junto con las valoraciones de salud que aporten al diseño y (iii) los ajustes curriculares, didácticos, evaluativos y metodológicos para el año lectivo, entre otros⁹⁸.

La Corte Constitucional ha enfatizado que, conforme al Decreto 1421 de 2017⁹⁹, el PIAR debe ser diseñado por la institución educativa según las condiciones individuales del estudiante, a partir de “un diálogo con su familia y cuidadores, para fortalecer el proceso de educación inclusiva”¹⁰⁰. En tales términos, la efectividad del PIAR no depende exclusivamente de la institución educativa, sino que exige el apoyo constante de la familia o responsables del estudiante¹⁰¹. El PIAR debe ser elaborado durante el primer trimestre del año, y debe ser actualizado de forma anual, pues “es el proyecto para el estudiante durante

⁸⁷ Corte Constitucional, sentencia T-463 de 2022.

⁸⁸ Comité CDPD, Observación General No. 6, párr. 26(6).

⁸⁹ Corte Constitucional, sentencia C-293 de 2010 y C-605 de 2012.

⁹⁰ Corte Constitucional, sentencias T-227 de 2020 y T-532 de 2020.

⁹¹ Corte Constitucional también se ha referido a estos criterios en las sentencias C-239 de 2010 y C-149 de 2018.

⁹² Comité CDPD, Observación General 6, párr. 26(b).

⁹³ Comité CDPD, Observación General 4, párr. 30.

⁹⁴ *Ib.*

⁹⁵ Comité CDPD, Observación General 6, párr. 26(d).

⁹⁶ Comité CDPD, Observación General No. 6, par. 27.

⁹⁷ Decreto 1421 de 2017, art. 2.3.3.5.1.4.

⁹⁸ Decreto 1421 de 2017, art. 2.3.3.5.2.3.5.

⁹⁹ Decreto 1421 de 2017, arts. 2.3.3.5.1.4 y 2.3.3.5.2.3.5.

¹⁰⁰ Corte Constitucional, sentencia T-364 de 2019. Ver también, Corte Constitucional, sentencias T-994 de 2010, T-598 de 2013, T-460 de 2018 y T-227 de 2020.

¹⁰¹ *Ib.*

el año académico”¹⁰². Además, debe ser supervisado periódicamente, de acuerdo con el contexto escolar, las necesidades del estudiante y sus competencias¹⁰³.

Apoyos o docentes pedagógicos personalizados. Los acompañantes o docentes de apoyo pedagógico en el aula o curriculares son ajustes razonables que buscan garantizar el derecho a la educación inclusiva de los alumnos con discapacidad¹⁰⁴. Al respecto, el artículo 11.2(j) de la Ley 1618 de 2013 dispone que las entidades territoriales están obligadas a “proveer los servicios de apoyo educativo necesarios para la inclusión en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad. Estos servicios incluyen, entre otros: intérpretes, guías-intérpretes, modelos lingüísticos, personal de apoyo, personal en el aula y en la institución”¹⁰⁵. Los Decretos 1075 de 2015¹⁰⁶ y 1421 de 2017¹⁰⁷, por su parte, disponen que en el PIAR las instituciones educativas deben incluir los apoyos pedagógicos que el alumno en situación de discapacidad requiera. En el mismo sentido, la CDPD dispone que los Estados deben garantizar los apoyos personalizados que el estudiante necesita para desarrollar y potencializar sus habilidades¹⁰⁸.

Los apoyos pedagógicos en el aula abarcan una amplia gama de servicios que varían conforme a las necesidades de los alumnos. En concreto, “pueden consistir en un asistente de apoyo cualificado para la enseñanza, compartido entre varios alumnos”¹⁰⁹, o un docente especializado dedicado exclusivamente a uno de ellos¹¹⁰. Los apoyos pedagógicos en aula buscan que los estudiantes se integren en los ambientes escolares, a través de “las adecuaciones curriculares, de la corrección de la conducta y del apoyo en sus actividades básicas”¹¹¹.

La Corte Constitucional ha reiterado que estos apoyos constituyen un servicio o prestación de educación, dado que, en principio, tienen como finalidad atender una “necesidad educativa propia del proceso de educación inclusiva”¹¹². Asimismo, ha precisado que se diferencian de las “terapias sombra” o los asistentes personales en ambiente natural, en tanto estos últimos son permanentes -no se restringen al entorno escolar- y tienen una finalidad prevalente de habilitación y rehabilitación en salud¹¹³.

¹⁰² Decreto 1075 de 2015, art. 2.3.3.5.2.3.5.

¹⁰³ Decreto 1075 de 2015, art. 2.3.3.5.2.3.5. y ss.

¹⁰⁴ Corte Constitucional, sentencias T-523 de 2016, T-629 de 2017, C-149 de 2018, T-170 de 2019, T-364 de 2019, T-457 de 2019, T-463 de 2022 y T-065 de 2023. Comité CDPD, Observación General No. 4., párr. 35.

¹⁰⁵ En el mismo sentido, el artículo 42 del Código de Infancia y Adolescencia, describe las diferentes obligaciones que tienen los planteles educativos a la hora de prestar el servicio de enseñanza. Una de estas obligaciones es la que tienen los directivos y docentes de los establecimientos y la comunidad educativa que consiste en “[c]oordinar los apoyos pedagógicos, terapéuticos y tecnológicos necesarios para el acceso y la integración educativa del niño, niña o adolescente con discapacidad”. Por su parte, el párrafo primero del artículo 46 de la Ley 115 de 1994 dispone que “los Gobiernos Nacional y de las entidades territoriales podrán contratar con entidades privadas los apoyos pedagógicos, terapéuticos y tecnológicos necesarios para la atención de las personas [con limitaciones físicas, sensoriales, psíquicas, cognoscitivas, emocionales o con capacidades intelectuales excepcionales,], sin sujeción al artículo 8° de la Ley 60 de 1993 hasta cuando los establecimientos estatales puedan ofrecer este tipo de educación”.

¹⁰⁶ Numeral 11 del art. 2.3.3.5.1.4., 2.3.3.5.2.3.5. y 2.3.3.5.1.1.3.

¹⁰⁷ Arts. 2.3.3.5.2.3.4. y 2.3.3.5.2.3.5.

¹⁰⁸ Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad, aprobada mediante la Ley 1346 de 2009, artículo 24, literales c), d) y e).

¹⁰⁹ Comité CDPD, Observación General No. 4, par. 33.

¹¹⁰ Corte Constitucional, sentencias T-495 de 2012 y T-170 de 2019.

¹¹¹ Corte Constitucional, sentencia T-364 de 2019.

¹¹² Corte Constitucional, sentencias T-495 de 2012, T-523 de 2016, T-170 de 2019 y T-364 de 2019.

¹¹³ Corte Constitucional, sentencia T-364 de 2019. En el mismo, el Comité CDPD ha indicado que: “Los ajustes razonables no deben confundirse con la prestación de apoyo, como los asistentes personales, en relación con el

Responsables de adoptar los ajustes razonables y garantizar el derecho a la educación inclusiva. El Decreto 1421 de 2017 establece que, conforme al principio de corresponsabilidad, la familia, el Estado y las instituciones educativas deben concurrir en la adopción e implementación de los ajustes razonables que el alumno con discapacidad requiera¹¹⁴. En el mismo sentido, la Corte Constitucional también ha resaltado y enfatizado la importancia del principio de corresponsabilidad en la garantía de la educación inclusiva:

Familia. El Decreto 1421 de 2017 reconoce que la familia tiene “un rol activo y fundamental en el proceso educativo de sus familiares con discapacidad y en la identificación y superación de barreras para el aprendizaje y la participación”¹¹⁵. Además, los familiares de la persona en situación de discapacidad son titulares de una serie de obligaciones entre las que se encuentran (i) realizar el proceso de matrícula del estudiante anualmente, (ii) aportar y actualizar la información requerida por la institución educativa para su historia escolar, (iii) suscribir y cumplir los compromisos señalados en el PIAR y (iv) participar en los espacios que el establecimiento educativo propicie para su formación y fortalecimiento¹¹⁶.

Estado. El Ministerio de Educación tiene la dirección general de la política de inclusión educativa, incluidas la asistencia y seguimiento a las estrategias de atención a las personas en situación de discapacidad por parte de las entidades territoriales certificadas¹¹⁷. Las entidades territoriales certificadas en educación, por su parte, son las gestoras y ejecutoras de la política de educación inclusiva, por lo tanto, deben definir la estrategia de atención para estudiantes en situación de discapacidad y la distribución de los recursos asignados para asegurar el cumplimiento del decreto. De igual manera, a través de sus planes de mejoramiento, deben gestionar los ajustes razonables que las instituciones educativas públicas requieran para que de manera gradual garanticen la atención educativa de las personas en condición de discapacidad¹¹⁸.

Instituciones educativas. Las instituciones de educación públicas y privadas tienen la obligación de diseñar e implementar los PIAR y garantizar su cumplimiento. Además, deben hacer seguimiento a los estudiantes en situación de discapacidad y entablar un diálogo con su familia y cuidadores, para fortalecer el proceso de educación inclusiva¹¹⁹. El artículo 2.3.3.5.2.2.3 del Decreto 1421 de 2017 dispone que las instituciones educativas *privadas* que presten el servicio público de educación de preescolar, básica y media “deberán garantizar la accesibilidad, los recursos y los ajustes razonables para atender a los estudiantes con discapacidad”. A su turno, dispone que deben: (i) “propender por que el personal docente sea idóneo y suficiente para el desarrollo de los procesos de inclusión social, así como fomentar su formación y capacitación permanente” y (ii) “adaptar sus currículos y en general todas las prácticas didácticas, metodológicas y pedagógicas que desarrollen para incluir efectivamente a todas las personas con discapacidad”¹²⁰.

2.1. El derecho a la educación inclusiva y los ajustes razonables para los NNA con Trastorno del Espectro Autista (TEA)

derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad, ni con el apoyo para el ejercicio de la capacidad jurídica”. Observación General No. 6, par. 25(c).

¹¹⁴ Decreto 1421 de 2017, arts. 2.3.3.5.2.3.6, 2.3.3.5.2.3.11. Ver también, sentencias T-227 de 2020 y T-532 de 2020.

¹¹⁵ Artículo 2.3.3.5.2.3.11.

¹¹⁶ Artículo 2.3.3.5.2.3.12.

¹¹⁷ Decreto 1421 de 2017, Artículo 2.3.3.5.2.3.1. literal a.

¹¹⁸ Decreto 1421 de 2017, Artículo 2.3.3.5.2.3.1. literal b.

¹¹⁹ Decreto 1421 de 2017, Artículo 2.3.3.5.2.3.1. literal c.

¹²⁰ Ley 1618 de 2013, literal i del numeral 3 del art. 11.

La especial protección constitucional de los NNA con TEA. Los Trastornos del Espectro Autista (TEA) son “un grupo de alteraciones o déficit del desarrollo de características crónicas y que afectan de manera distinta a cada paciente”¹²¹. Son causados por “una disfunción neurológica”¹²² que se manifiesta desde edades tempranas con dificultades en “la tríada de Wing que incluye: la comunicación, flexibilidad e imaginación e interacción social”¹²³. El autismo y el síndrome de Asperger forman parte de los TEA¹²⁴. Tratándose de NNA, las implicaciones de este diagnóstico en sus actividades cotidianas “estarán mediadas por su entorno”¹²⁵. La adquisición de habilidades dependerá del proceso de estimulación o terapéutico con que cuenten, así como de su participación en entornos naturales (colegio, universidad, centros comerciales, prácticas de deporte, etc.)¹²⁶. Por su parte, las implicaciones en el ámbito escolar dependerán de “los ajustes o apoyos que pueda necesitar para participar en igualdad con los demás estudiantes y su estilo de aprendizaje”¹²⁷; no del diagnóstico en general.

Los NNA con TEA son sujetos de especial protección constitucional en atención a la discriminación *interseccional* y barreras sistémicas de acceso a la educación a las que se enfrentan. La discriminación interseccional tiene lugar cuando una persona con discapacidad o asociada a una experimenta un trato menos favorable por causa de esa discapacidad, pero además por su color de piel, sexo, idioma, religión, origen étnico o género. Se trata de situaciones en las que varios motivos de discriminación operan al mismo tiempo de forma que exponen a las personas afectadas a tipos singulares y agregados de desventajas. Los NNA con TEA sufren discriminación interseccional, habida cuenta de que (i) son menores de edad, que por causa de su temprana edad, la falta de madurez y la situación de indefensión en que se encuentran¹²⁸ pueden no ser informados, consultados o escuchados en los procesos de adopción de decisiones relacionadas con su situación¹²⁹ y (ii) por su condición de discapacidad están sujetos a ser institucionalizados y sometidos a “enfoques profesionales y prácticas médicas que son inaceptables desde el punto de vista de los derechos humanos”¹³⁰.

De otro lado, los NNA con TEA también se enfrentan a barreras económicas y sociales sistémicas que obstaculizan el ejercicio y goce del derecho fundamental a la educación¹³¹. La Relatora Especial de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Educación ha explicado que las personas en situación de discapacidad tienen que asumir costos más elevados de escolaridad debido a los materiales auxiliares de enseñanza o a una relación más elevada en el número de alumnos por maestro. Mientras el costo anual medio de la educación de un niño “puede fijarse, por ejemplo, en 4.814 dólares, para un niño discapacitado, esta cifra

¹²¹ Protocolo Clínico para el Diagnóstico, Tratamiento y Ruta de Atención Integral de Niños y Niñas con Trastornos del Espectro Autista, Ministerio de Salud y Protección Social, marzo de 2015, p. 29.

¹²² *Ib.*

¹²³ *Ib.* Ver también la intervención de la Liga Colombiana de Autismo, 19 de abril de 2023, p. 1.

¹²⁴ Esto, según el Manual Diagnóstico y Estadístico de Trastornos Mentales. Intervención de la Liga Colombiana de Autismo de 19 de abril de 2023, p. 1.

¹²⁵ *Ib.*, p. 3.

¹²⁶ *Ib.*

¹²⁷ *Ib.*

¹²⁸ Corte Constitucional, sentencia T-160 de 2022.

¹²⁹ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), Observación general No. 6 sobre la igualdad y la no discriminación, 2018, párr. 38.

¹³⁰ Así como a “enfoques medicalizados que dependen de la prescripción excesiva de medicamentos psicotrópicos”. Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad, Catalina Devandas Aguilar, 2015.

¹³¹ Corte Constitucional, sentencias T-488 de 2016, T-480 de 2018 y T-170 de 2019, entre otras.

supera fácilmente los 30.000 dólares”¹³². De acuerdo con estudios de UNICEF “los costos per cápita de la educación especial son alrededor de 2,5 veces mayores que los de la educación regular. Esto se debe principalmente a los salarios, ya que la proporción de docentes/estudiantes es mayor en el caso de la educación especial”¹³³. Debido a las barreras de acceso a la educación, las personas en situación de discapacidad, como las personas diagnosticadas con TEA, tienen menos probabilidades de obtener un trabajo¹³⁴ y en los casos en que logran trabajar, tienden a tener una remuneración menor que la de sus homólogos¹³⁵.

Los docentes de apoyo personalizado en aula para los NNA con TEA. La Corte Constitucional ha reiterado que la implementación de los ajustes razonables es una de las herramientas esenciales para garantizar la inclusión real y efectiva de los NNA con TEA y superar las barreras sistémicas a las que históricamente se han enfrentado. En particular, ha indicado que la asignación de un docente de apoyo personalizado para los NNA con TEA es uno de los ajustes razonables que las instituciones educativas públicas deben implementar para que estos estudiantes puedan desarrollar plenamente sus habilidades y contribuyan a la formación del resto de los estudiantes. En el mismo sentido, la Relatora Especial de las ONU para los derechos de las personas en situación de discapacidad ha resaltado que, para la mayoría de las personas en situación de discapacidad, el acceso a un apoyo adecuado es una condición fundamental para vivir y participar plenamente en la comunidad educativa “participar de forma activa y significativa en la sociedad y, al mismo tiempo, conservar su dignidad, autonomía e independencia”¹³⁶.

Con todo, este tribunal ha resaltado que la asignación de docentes de apoyo *personalizado* debe ser excepcional puesto que, en principio, es más eficiente y conveniente para la autonomía e independencia del estudiante, así como para el fortalecimiento de los procesos de inclusión, que un mismo docente de apoyo pueda atender a muchos alumnos, con o sin discapacidad¹³⁷. Por esta razón, estos docentes sólo deben ser designados cuando exista sólida evidencia técnica que demuestre que el NNA requiere del apoyo personalizado en aula y que dicho apoyo contribuye efectivamente a su proceso de aprendizaje. Asimismo, este tribunal ha resaltado que los establecimientos de educación deben garantizar que la prestación del servicio de apoyo personalizado no produzca una exclusión, aislamiento o segregación del NNA con TEA o en situación de discapacidad al interior de la institución. Lo anterior, en el entendido de que “a diferencia del modelo de educación integradora, el modelo de educación inclusiva tiene como premisa la necesidad de que desaparezcan los ambientes segregados, así sea en escuelas regulares”. Su objetivo es entonces garantizar “que todos los estudiantes, con independencia de sus necesidades educativas, puedan estudiar y aprender juntos y en igualdad de condiciones”¹³⁸.

Por su similitud con el caso concreto, la Sala Plena resalta las sentencias T-495 de 2012, T-567 de 2013, T-318 de 2014, T-170 de 2019, T-457 de 2019 y T-299 de 2023:

¹³² Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Educación. Informe presentado por Katarina Tomasevski. E/CN.4/2002/60/Add.1. párr. 32 y 33.

¹³³ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Cuadernillo 8. Financiación de la educación inclusiva. 2014. P. 11. En todo caso, según UNICEF, “aunque las inversiones iniciales en los programas de educación inclusiva pueden ser elevadas, son más eficientes a largo plazo, ya que benefician en mayor grado al sistema de educación regular y dan cobertura a las necesidades de mayor cantidad de estudiantes”. *Ib.*, p. 22.

¹³⁴ *Ib.* En un estudio de la Organización Internacional del Trabajo de 2009 se estimó que el costo de excluir a las personas con discapacidad podría equivaler a entre el 1% y el 7% del PIB de un país. *Ib.*

¹³⁵ *Ib.*

¹³⁶ Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad. Informe sobre los apoyos para las personas en situación de discapacidad. 20 de diciembre de 2016. A/HRC/34/58.

¹³⁷ Corte Constitucional, sentencia T-320 de 2023.

¹³⁸ Corte Constitucional, sentencia T-320 de 2023.

Sentencia	Hechos relevantes	Decisión y <i>ratio decidendi</i>
T-495 de 2012	El niño NSB fue diagnosticado con Trastorno del Espectro Autista. La discapacidad del niño le dificultaba el manejo de sus emociones, así como medir las consecuencias de sus actos. Por esta razón, el padre radicó un derecho de petición ante la Secretaría de Educación de Bogotá, a través del cual solicitó acompañamiento individual permanente para su hijo, en el colegio público en el que estudiaba. La SED negó la solicitud, por considerar que dicha prestación no era brindada por tal entidad y que ésta debía ser solicitada a la entidad competente según su régimen de salud.	La Sala Séptima concedió el amparo. Encontró que la Secretaría de Educación de Bogotá vulneró el derecho fundamental a la educación inclusiva de NSB al negarse a designar un acompañante individual en aula con fundamento en que este servicio debía ser cubierto por el sistema de salud. En criterio de la Sala, conforme al artículo 9º del Decreto 366 de 2009, el personal de apoyo terapéutico curricular era una prestación de educación y, en concreto, un ajuste razonable que debía haber sido implementado por la institución educativa pública y financiado por la entidad territorial. Por esta razón, ordenó la Secretaría de Educación de Bogotá D.C. “que en el término de quince (15) días, contados a partir de la notificación de la sentencia, designe el personal de apoyo pedagógico a la Institución Educativa Distrital Carlos Arturo Torres.
T-567 de 2013	El niño DSV fue diagnosticado con trastorno generalizado del desarrollo y parálisis cerebral. La fundación encargada de su tratamiento de rehabilitación integral recomendó iniciar inclusión escolar con acompañamiento terapéutico (sombra) para que recibiera apoyo en sus actividades escolares. La madre solicitó dicho servicio a la EPS, sin embargo, esta lo negó, por considerar que debía solicitarse ante el Comité Técnico Científico, dado que era un servicio no incluido en el POS.	La Sala Novena amparó el derecho fundamental a la educación inclusiva de DSV. La Sala consideró que la terapia sombra en aula que la madre del menor solicitaba “tenía un componente mayoritariamente educativo cuya responsabilidad recae sobre las autoridades educativas”. Sin embargo, señaló que “esto no excluye su componente médico si se tiene en cuenta que el componente terapéutico fue ordenado por el médico tratante”. Por lo anterior, consideró a Compensar EPS le asistía el deber de informar a los padres de DSV “cuál es la autoridad responsable de suministrar el componente terapéutico (sombra) y acompañarlos durante la presentación y trámite de la solicitud correspondiente ante las autoridades administrativas encargadas de prestar el servicio educativo”. En todo caso, concluyó que, si por cualquier razón dicha autoridad no presta el componente terapéutico (sombra), “Compensar EPS deberá asumir su prestación con el objetivo de garantizar el tratamiento de salud puesto que resulta irrazonable dejar al niño sin el servicio ordenado por el profesional de la salud”.
T-318 de 2014	El niño DAM fue diagnosticado con “hiperactividad, agresividad y depresión altas”. Por esta causa, la coordinadora de la institución educativa pública en la que éste se encontraba matriculado solicitó “colocarle un profesor sombra para que el niño mejore la atención, dadas las dificultades derivadas de su patología”. La Secretaría de Educación manifestó que dicha prestación pertenece al ámbito de la salud, por lo que no le correspondía brindarlo. La EPS-S, por su parte, argumentó que lo solicitado era un servicio de tipo educativo.	La Sala Octava de Revisión amparó el derecho fundamental a la educación inclusiva y a la salud del menor DAM. Consideró que, de acuerdo con el artículo 11 de la Ley 1618 de 2013, la asignación de docentes de apoyo en aula era una prestación adscrita al derecho a la educación. Resaltó que las entidades territoriales deben garantizar el personal docente para la atención educativa a la población con discapacidad y proveer los servicios de apoyo educativo necesarios para la inclusión en condiciones de igualdad de las personas en situación de discapacidad, como personal de apoyo, personal en el aula y en la institución educativa. En este sentido, constituía una violación a los derechos del menor que el Centro Educativo Mi Divino Tesoro no contara con el personal docente y de apoyo adecuado para favorecer el proceso de inclusión escolar del accionante. Con todo, la Sala advirtió que, habida cuenta del diagnóstico del menor, para determinar el tipo de apoyo que el menor requería era necesario integrar un comité interdisciplinar integrado por profesionales en salud y profesionales en educación, que identificara las necesidades pedagógicas y terapéuticas del niño. En tales términos, ordenó que dicho Comité se integrara y determinara “la pertinencia e idoneidad del servicio de acompañamiento terapéutico en el aula mediante un docente sombra”.
T-170 de 2019	El niño RASM fue diagnosticado con autismo en la niñez. La institución educativa pública en la que este estudiaba solicitó a los padres “tramitar ante la entidad competente el acompañamiento de un ‘cuidador sombra’ para apoyar la ejecución de las actividades académicas, debido a que el manejo de su conducta y los cuidados que necesita desbordaban las capacidades del personal	La Sala Sexta de Revisión amparó los derechos a la educación, a la igualdad y a la dignidad humana del niño. Consideró que el acompañamiento en el aula por parte de profesionales especializados para la asistencia de personas en situación de discapacidad es un ajuste razonable que debe asumir el sector educativo para garantizar el derecho a la educación inclusiva. Aclaró que, según la jurisprudencia, cuando la EPS ha ordenado un acompañamiento terapéutico en el aula, de manera que la educación inclusiva sea parte del proceso terapéutico, existe un

	<p>docente que lo tenía a su cargo". En particular, la institución educativa condicionó la permanencia del niño en dicho plantel al otorgamiento del cuidador solicitado. La EPS del niño negó la solicitud de prestar este servicio, bajo el argumento de que se trataba de un servicio educativo y no de salud. La Secretaría de Educación, por su parte, negó la solicitud, por considerar que el servicio correspondía a un apoyo terapéutico, por lo que desbordaban el ámbito educativo.</p>	<p>componente mayormente educativo que es responsabilidad de las autoridades educativas. Por lo tanto, corresponde a tal sector garantizar el servicio y solo de manera subsidiaria al sector salud. Cuando la institución educativa es la que ha solicitado el acompañamiento, la Corte ha solicitado la conformación de un comité interdisciplinario que integre autoridades educativas y de salud para que determinen su viabilidad. Adicionalmente, ha ordenado a la Secretaría de Educación respectiva disponer del personal necesario para prestar el servicio. En el caso concreto, la Sala encontró que el acompañamiento requerido por el niño es de naturaleza terapéutica en el marco de un contexto pedagógico y responde a un ajuste razonable. Por esta razón, concluyó que la institución educativa vulneró el derecho a la educación del niño, en tanto le impuso la carga a su familia de proporcionar un apoyo educativo como condición para asistir al plantel, en razón de su situación de discapacidad. Por su parte, la Secretaría de Educación municipal también vulneró dicho derecho al rehuir a su responsabilidad de dotar a las instituciones educativas del personal necesario para asegurar su proceso de educación inclusiva. En consecuencia, ordenó a la Secretaría de Educación municipal que en coordinación con la institución educativa proporcionara un acompañante de naturaleza terapéutica en la jornada escolar de acuerdo con las especificaciones del concepto de la Liga Colombiana de Autismo y las valoraciones más recientes realizadas por los médicos tratantes. Esto, durante el tiempo que los expertos junto con sus docentes indiquen y de conformidad con el PIAR.</p>
<p>T-457 de 2019</p>	<p>La niña AVM fue diagnosticada con osteogénesis imperfecta, comúnmente conocida como huesos de cristal. Por tal causa, la rectora de la institución educativa pública en la que estudiaba sugirió "solicitar a la EPS la asignación de un profesional de la salud que la apoye, dentro y fuera del colegio". El padre de la niña presentó tutela en contra de la Secretaría de Educación municipal por considerar que esta vulneró los derechos de su hija al (i) no poner a su disposición un profesor para que la instruya en su residencia durante sus períodos de incapacidad, (ii) no asignarle un tutor sombra en el colegio y (iii) no ofrecer un medio de transporte idóneo y adecuado para que la niña se movilice desde su residencia hasta el colegio y viceversa.</p>	<p>La Sala Tercera amparó los derechos de la niña a la educación, a la igualdad y a la dignidad humana. La Sala consideró que la pretensión relacionada con el tutor sombra buscaba la solución de dos problemáticas: (i) los obstáculos para la locomoción de la niña en la institución educativa y (ii) las dificultades en el proceso de aprendizaje y participación de la menor en ciertas clases. En relación con la segunda, la Sala anotó que el servicio de tutor sombra se encuentra excluido de aquellos financiados con recursos públicos asignados a la educación en Colombia. A diferencia de lo que ocurre en materia de salud, la Sala indicó que en materia educativa la exclusión no es explícita, sino implícita. Muestra de ello es que el artículo 2.4.6.3.3 del Decreto 1421 de 2017 solamente financia los docentes (i) de aula, (ii) líderes de apoyo y (iii) de apoyo pedagógico, estos últimos encargados de brindar acompañamiento a los profesores de aula que atienden estudiantes con discapacidad. Así, pese a que el referido decreto no prevé la figura de los tutores sombra, brinda otras herramientas como "los docentes de apoyo pedagógico, la caracterización o valoración pedagógica de la estudiante, el [PIAR] y el Informe Anual de Competencias o de Proceso Pedagógico". A juicio de la Sala, mediante estas herramientas es posible atender las finalidades que el padre de la niña pretendía alcanzar con la asignación de un tutor sombra. Por estas razones, la Sala encontró que la institución educativa y la Secretaría de Educación municipal vulneraron los derechos de la niña, toda vez que no hicieron uso de las herramientas previstas en el Decreto 1421 de 2017 para garantizar su educación inclusiva. En consecuencia, la Sala ordenó a la Secretaría de Educación municipal procurar una solución integral y coordinada con la institución educativa, que garantice, entre otras: (i) una caracterización o valoración pedagógica de la menor por parte de un docente de apoyo pedagógico, con el soporte del profesor de aula; y la correspondiente elaboración e implementación del PIAR para la niña; (ii) la actualización anual del PIAR, como lo establece el artículo 2.3.3.5.2.3.5 del Decreto 1421 de 2017, cuyo contenido deberá ser tenido en cuenta en el Plan de Mejoramiento Institucional del colegio y (iii) un informe anual de proceso pedagógico de la menor.</p>

<p>T-299 de 2023</p>	<p>El adolescente Pedro fue diagnosticado con Trastorno del Espectro Autista, déficit de atención e hiperactividad. La institución educativa pública en la que estudiaba solicitó a la madre acompañamiento de un terapeuta o docente especializado, con el propósito de manejar sus conductas disruptivas, puesto que tiene problemas de socialización, ansiedad, estrés, concentración y agresividad. La madre solicitó dicho servicio a la EPS, sin embargo, esta lo negó, debido a que el mismo está excluido del PBS. Además, indicó que el servicio debía ser prestado por la madre, dado que esta "recibió entrenamiento especial para el manejo del TEA que padece el menor de edad".</p>	<p>La Sala Quinta negó el amparo del derecho a la educación del adolescente. Advirtió que (i) el médico tratante adscrito a la EPS del joven no prescribió el servicio de "sombras terapéuticas", ya que no lo consideró necesario en el marco de su tratamiento. Además, (ii) el colegio público en el que estudiaba diseñó un PIAR, en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 1421 de 2017, en el que no se advirtió, como ajuste razonable, la necesidad de un acompañamiento especializado durante todo el tiempo en el que permanece en el aula de clase, pues se advirtió que con el apoyo de la docente especializada y de la familia era suficiente para dar continuidad al proceso pedagógico. Finalmente, (iii) resaltó la madre del adolescente decidió de manera voluntaria retirar a su hijo de la institución educativa, pese a la implementación de los ajustes razonables dispuestos a su favor, determinación que no podía imputarse a un actuar negligente por parte del colegio o de la SED.</p>
----------------------	---	---

En síntesis, de la jurisprudencia constitucional se derivan las siguientes reglas de decisión en relación con la asignación de docentes de apoyo personalizado en aula para los NNA con TEA en instituciones de educación *públicas*:

Los docentes de apoyo personalizado en aula para los NNA con TEA constituyen ajustes razonables que forman parte del ámbito de protección del derecho fundamental a la educación inclusiva. Estos acompañamientos o docentes de apoyo pedagógicos se diferencian de los tutores sombra en ambiente natural, pues estos últimos son prestaciones de salud que (i) tienen una finalidad general de prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación integral en salud y (ii) buscan garantizar un acompañamiento permanente al menor en el ambiente natural. Lo anterior, sin perjuicio de que, habida cuenta de que el derecho fundamental a la salud y a la educación de los NNA con TEA están intrínsecamente relacionados, la conveniencia e implementación del ajuste razonable debe llevarse a cabo conforme a una concepción integral de la protección de los derechos de los menores y, por lo tanto, en ella deben participar, tanto profesionales de salud como del sector de educación.

Las instituciones de educación pública tienen la obligación constitucional de asignar estos docentes cuando (i) la institución educativa, previo concepto técnico, advierta la necesidad del apoyo para el NNA con TEA o (ii) exista un concepto médico que recomiende su adopción. En estos eventos, corresponde a las instituciones educativas públicas incluir dicho docente o acompañamiento en el PIAR del estudiante. Con todo, la asignación de docentes de apoyo *personalizado* debe ser excepcional puesto que, en principio, es más conveniente para la autonomía e independencia del estudiante y eficiente para el fortalecimiento de los procesos de inclusión¹³⁹, que un mismo docente de apoyo pueda atender a muchos alumnos, con o sin discapacidad¹⁴⁰.

Las instituciones de educación pública no están autorizadas para trasladar al beneficiario el costo del servicio.

2.2. La financiación de los docentes de apoyo personalizado para los NNA con TEA que están matriculados en instituciones de educación privada

¹³⁹ Tanto desde el punto de vista del desarrollo educativo del estudiante, como de la adecuada y racional distribución de los recursos públicos del sector de educación. Lo primero, porque evita que el alumno con discapacidad sea separado del resto de sus compañeros en el entorno educativo. Lo segundo, porque, habida cuenta de que los recursos son escasos y los docentes de apoyo tienen un alto costo, las instituciones de educación pública tienen el deber de encontrar soluciones costo eficientes que maximicen los recursos y, al mismo tiempo, garanticen el derecho a la educación inclusiva. En principio, debe optarse por la alternativa de menor costo, entre todas aquellas que garanticen la adecuada prestación del servicio de educación e inclusión de las personas en situación de discapacidad en condiciones de igualdad.

¹⁴⁰ Corte Constitucional, sentencia T-320 de 2023.

La Corte Constitucional no ha examinado el alcance de la obligación de las instituciones privadas de educación básica -primaria y secundaria- y media de asignar docentes de apoyo personalizado en aula a los alumnos diagnosticados con TEA, o que se encuentran en situación de discapacidad, que los requieran. Las decisiones referidas en la sección anterior (ver párr. 105 *supra*) han resuelto casos en los que los estudiantes estaban vinculados a instituciones de educación *pública*. La Sala reconoce que, de acuerdo con la ley, la jurisprudencia constitucional y el derecho internacional de los derechos humanos, la obligación de adoptar e implementar ajustes razonables para los alumnos con discapacidad en el entorno educativo, tales como los docentes de apoyo personalizado en aula, es aplicable a todas las instituciones educativas, sean estas públicas o privadas. Sin embargo, en criterio de la Corte, la regulación de los costos asociados a la adopción de dichos ajustes varía en función de la naturaleza -pública o privada- de la institución en la que el NNA se encuentre vinculado.

Al respecto, la Sala resalta que el artículo 67 de la Constitución dispone que la educación pública “será gratuita en las instituciones del Estado”. La Corte Constitucional ha sostenido que la adopción de los ajustes razonables, tales como los docentes de apoyo personalizado en aula, forman parte del derecho fundamental a la educación inclusiva de los NNA y adolescentes en situación de discapacidad. En este sentido, la prestación de este servicio en instituciones de educación pública no puede implicar ningún costo para los alumnos y sus familias.

En contraste, el derecho a la educación en las instituciones de educación *privada* no es gratuito. Por esta razón, no es posible concluir que todos los ajustes razonables que un estudiante con discapacidad requiere para su pleno desarrollo educativo y, en particular, aquellos que tienen carácter personalizado, deben ser gratuitos. La Sala reconoce que el Decreto 1421 de 2017 impone a las instituciones de educación privada la obligación de diseñar el PIAR e implementar los ajustes razonables que los NNA con discapacidad requieran, dentro de los que se encuentran los docentes de apoyo personalizado. Sin embargo, no prevé reglas específicas que determinen la forma en que este servicio debe ser financiado y quién es el responsable de asumir los costos que estos suponen. Este vacío normativo causa conflictos entre las instituciones de educación privada, las entidades de educación del orden nacional y territorial y las familias. Estos conflictos obstaculizan el pleno goce y ejercicio del derecho fundamental a la educación inclusiva de los estudiantes con TEA.

La presente acción de tutela evidencia la existencia de este vacío normativo, las controversias que causa entre los diferentes actores y responsables de garantizar el derecho a la educación inclusiva, así como y la afectación que supone para el goce y ejercicio del derecho fundamental a la educación de los NNA con TEA o en situación de discapacidad. En efecto, en el trámite de tutela de instancia, así como en sede de revisión, la Secretaría de Educación de Neiva, así como el Ministerio de Educación Nacional, argumentaron que los costos de los docentes de apoyo personalizado deben ser financiados por las instituciones de educación privada, debido a que este servicio constituye un ajuste razonable. En contraste, las instituciones de educación privada, en las que el niño JJCG ha estado matriculado, han sostenido que, en virtud del principio de solidaridad familiar, la financiación de este servicio corresponde a los padres o la red de apoyo del menor o, en su defecto, al Estado. En su criterio, imponer a las instituciones de educación privada la obligación de financiar este tipo de servicios contraría al principio de recuperación de costos previsto en la Ley 115 de 1994 y constituiría una carga desproporcionada, puesto que podría comprometer su estabilidad financiera, habida cuenta del alto costo que la contratación de estos docentes supone. Por su parte, la familia del niño aduce que carece de capacidad

económica para asumir los costos del servicio y, por lo tanto, es el Estado, o en su defecto los colegios, quienes deben financiarlo.

Por esta razón, la Sala Plena considera que es necesario unificar la jurisprudencia con el propósito de superar este déficit de protección, precaver futuras controversias y armonizar los diferentes derechos e intereses en tensión, a saber: la garantía del derecho a la educación inclusiva y el principio de solidaridad familiar, de un lado, con el principio de recuperación de costos previsto en la Ley 115 de 1994 y la responsabilidad del Estado en la prestación de servicios públicos a los NNA con TEA o en situación de discapacidad, de otro.

Unificación de jurisprudencia. La Sala considera que, en virtud del principio de corresponsabilidad en la garantía de la educación inclusiva, previsto en el Decreto 1421 de 2017 y desarrollado por la jurisprudencia constitucional¹⁴¹, la familia, las instituciones de educación privada y el Estado deben concurrir en la financiación de los docentes de apoyo personalizado que el alumno con discapacidad requiera para su pleno desarrollo pedagógico. A continuación, la Sala describe el fundamento constitucional y legal, así como el alcance de las obligaciones de cada uno de estos actores:

(i) *Familia.* La familia o red de apoyo del NNA con diagnóstico de TEA o en situación de discapacidad, matriculado en una institución privada de educación básica -primaria y secundaria- y media, es la primera responsable de asumir los costos de los docentes de apoyo personalizado en aula que el alumno requiere. La responsabilidad de la familia en la asunción de los costos de los docentes de apoyo personalizado en aula se deriva de las obligaciones que la Ley 115 de 1994 le impone a la familia, el principio de solidaridad familiar, así como de la decisión libre y voluntaria de matricular al NNA en una institución educativa privada:

113.1. El artículo 7º de la Ley 115 de 1994 dispone que la familia es “el primer responsable de la educación de los hijos, hasta la mayoría de edad o hasta cuando ocurra cualquier otra clase o forma de emancipación”.

113.2. La Constitución establece que la solidaridad es un principio fundante del Estado Social de Derecho (art. 1º de la CP). El principio de solidaridad impone a todas las personas el deber de “vincul[ar] el propio esfuerzo y actividad en beneficio o apoyo de otros asociados”¹⁴². De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, aunque el principio de solidaridad vincula a toda la sociedad, los miembros de la familia tienen un rol preferente que se concreta en deberes sustanciales de asistencia, cuidado y protección¹⁴³. Estos deberes, además, “son considerablemente más exigentes, urgentes y relevantes cuando se trata de asistir o salvaguardar los derechos de aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta”¹⁴⁴.

113.3. La Corte Constitucional ha señalado que las familias son libres de escoger la institución educativa en la que desean matricular a un NNA con discapacidad. Sin embargo, ha enfatizado que “quienes, en ejercicio de su libertad, han resuelto confiar la formación e instrucción de sus hijos a establecimientos particulares, [por] preferir la opción de la educación privada, que exige asumir costos, en vez de la pública, que tiene como principio el de la gratuidad, se obligan a remunerar, en virtud de contrato con el ente seleccionado, los servicios que éste haya de prestarles”¹⁴⁵.

Ahora bien, la Sala advierte que el costo de un docente de apoyo personalizado varía dependiendo del diagnóstico específico del estudiante, el número de materias en que requiere asistencia, su correspondiente intensidad horaria, el lugar del territorio en el que se encuentra y el grado de personalización del acompañamiento. Sin embargo, de acuerdo

¹⁴¹ Decreto 1421 de 2017, arts. 2.3.3.5.2.3.6, 2.3.3.5.2.3.11. Ver también, sentencias T-227 de 2020 y T-532 de 2020.

¹⁴² Corte Constitucional, sentencias T-550 de 1994, T-032 de 2020 y C-156 de 2022.

¹⁴³ *Cfr.* Corte Constitucional, sentencia T-032 de 2020.

¹⁴⁴ Corte Constitucional, sentencia T-154 de 2014, C-156 de 2022 y T-428 de 2022.

¹⁴⁵ Corte Constitucional, sentencia C-560 de 1997, reiterada en la C-284 de 2017.

con la información aportada por la Liga Colombiana de Autismo en el trámite de revisión, el salario bruto de un docente o terapeuta asistencial calculado sobre una base de 180 a 240 horas de trabajo mensual oscila entre los \$2.500.000 y los \$3.500.000¹⁴⁶. Asimismo, la Relatora del Derecho a la Educación de las Naciones Unidas y la UNICEF han estimado que los costos per cápita de la educación inclusiva son alrededor de 2,5 veces mayores que los de la educación regular.

Los elevados costos de los docentes de apoyo personalizado en aula para los NNA con TEA o en situación de discapacidad pueden resultar prohibitivos e impedir que el NNA con TEA o en situación de discapacidad sea matriculado en instituciones privadas o se mantenga en ellas. En efecto, es posible que muchas familias no cuenten con la capacidad económica para asumir la financiación de los docentes de apoyo personalizados en el aula que el NNA con TEA en situación de discapacidad requiera. Esto ocurre en aquellos casos en los que sus ingresos no les permiten costear la totalidad del servicio o hacerlo implicaría sacrificios desproporcionados e irrazonables que afectarían su calidad de vida.

En criterio de la Sala Plena, la falta de capacidad económica de las familias no puede constituir una barrera *absoluta* para que los NNA en situación de discapacidad sean matriculados o se mantengan en instituciones de educación *privada*. Esto, por al menos tres razones:

116.1. La accesibilidad económica es un componente esencial del derecho fundamental a la educación inclusiva, tanto en instituciones de educación públicas como privadas. La accesibilidad económica exige que la enseñanza sea asequible para los alumnos con discapacidad en todos los niveles y no imponga costos directos o indirectos adicionales que sean prohibitivos¹⁴⁷.

116.2. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional y el Comité CDPD la implementación de ajustes razonables en el entorno escolar para las personas en situación de discapacidad no puede acarrear costos adicionales para los NNA que impongan una carga desproporcionada para el responsable o los garantes del derecho a la educación inclusiva¹⁴⁸.

116.3. No es constitucionalmente admisible que, en estos casos, las familias sean forzadas a trasladar al NNA con TEA a una institución de educación pública. La Corte Constitucional y el Comité CDPD han sostenido que el Estado y la sociedad en su conjunto deben evitar la segregación social¹⁴⁹ en el acceso a la educación y “velar por que las personas con discapacidad puedan acceder a la enseñanza en instituciones académicas públicas y privadas en igualdad de condiciones con las demás”¹⁵⁰. Por lo demás, el cambio abrupto del entorno escolar de un NNA con TEA puede obstaculizar su desarrollo educativo y constituir un retroceso en su proceso de integración social.

En tales términos, la Sala Plena concluye que la Constitución no permite que la falta de capacidad económica sea una barrera *absoluta* para que los NNA con TEA sean matriculados o se mantengan estudiando en instituciones privadas de educación básica -primaria y secundaria- y media. En aquellos casos en los que se compruebe que la familia o red de apoyo del NNA carece de capacidad económica para asumir la totalidad del costo del docente de apoyo personalizado que el estudiante requiere, la institución de educación

¹⁴⁶ Estudio de remuneración en el sector salud 2023, realizado por Healthcare & Life Sciences by Page Group, p. 21. Disponible en: <https://www.michaelpage.com.co/estudios-y-tendencias/healthcare-life-science/estudio-de-remuneracion-2023/>. Respuesta de la Liga Colombiana de Autismo de 10 de mayo de 2023, p. 1. La Sala también reconoce que en el trámite de revisión la accionante indicó que el costo del paquete de 160 “terapias integrales personalizadas de 60 minutos de tratamiento terapéutico conductual ABA. 8 sesiones diarias de lunes a viernes” era de \$7.200.000 en la IPS Servimedas S.A.S ubicada en la ciudad de Cartagena, Bolívar. Respuesta de la accionante al auto de pruebas de 14 de diciembre de 2022, p. 29.

¹⁴⁷ Corte Constitucional, sentencia T-139 de 2013. Comité CDPD, Observación General No. 4, par. 24.

¹⁴⁸ Corte Constitucional, sentencia C-293 de 2010 y C-605 de 2012.

¹⁴⁹ Corte Constitucional, sentencia T-429 de 1992. Reiterada en la sentencia C-149 de 2018.

¹⁵⁰ Comité CDPD, Observación General No. 4, par. 24

privada debe concurrir a su financiación, conforme a las reglas que se describen a continuación.

(ii) *Institución de educación privada*. Las instituciones de educación privada están obligadas a implementar los ajustes razonables que los estudiantes con TEA o en situación de discapacidad requieran para el pleno goce y ejercicio del derecho a la educación en condiciones de igualdad. Los docentes de apoyo personalizado en aula constituyen ajustes razonables que deben ser implementados siempre que exista un concepto técnico que compruebe que el estudiante las requiere o en el marco de la construcción del PIAR se concluya que el servicio es necesario. En aquellos casos en los que las familias o red de apoyo del estudiante con TEA no cuenten con la capacidad económica para financiar la totalidad del costo de este servicio, las instituciones de educación privada deben concurrir en la garantía de prestación de este servicio.

Las instituciones de educación privada pueden garantizar la prestación del servicio mediante los docentes de apoyo que ya tengan contratados para atender a otros estudiantes con o sin discapacidad. Esto es así porque, como se expuso, la asignación de docentes de apoyo *personalizado* permanente debe ser excepcional puesto que, en principio, es más conveniente para la autonomía e independencia del estudiante y eficiente para el fortalecimiento de los procesos de inclusión¹⁵¹, que un mismo docente pueda atender a muchos alumnos, con o sin discapacidad. Por lo demás, es perfectamente posible que, conforme a las necesidades de cada estudiante, un mismo docente especializado de apoyo pueda brindar apoyos, con diferentes niveles de personalización, a los estudiantes con TEA o en situación de discapacidad en diversos espacios y asignaturas de la jornada escolar. Esto puede ocurrir, por ejemplo, en aquellos casos en los que el estudiante con TEA requiere acompañamiento tan sólo en algunas asignaturas.

Ahora bien, puede ocurrir que la institución de educación privada no cuente con docentes especializados que puedan garantizar el apoyo a los alumnos con TEA o en situación de discapacidad, en las condiciones e intensidad horaria requerida. En criterio de la Sala, en estos casos la institución de educación privada tiene la obligación de (i) adelantar todas las gestiones tendientes a la contratación del docente y (ii) debe concurrir a la financiación de la porción del costo que la familia o red de apoyo del estudiante con TEA no está en la capacidad económica de asumir. En criterio de la Sala Plena, esta obligación se deriva de: (a) el artículo 2.3.3.5.2.2.3. del Decreto 1421 de 2017, el cual dispone que “las instituciones educativas privadas que presten el servicio público de educación de preescolar, básica y media deberán garantizar la accesibilidad, los *recursos* y los ajustes razonables para atender a los estudiantes con discapacidad” (subrayado fuera del texto); (b) la especial responsabilidad social de las instituciones de educación privada como prestadoras de un servicio público con función social; (c) la especial protección constitucional de la que son titulares las NNA con TEA o en situación de discapacidad y (d) el principio de eficacia horizontal de los derechos fundamentales, conforme al cual los derechos fundamentales

¹⁵¹ Tanto desde el punto de vista del desarrollo educativo del estudiante, como de la adecuada y racional distribución de los recursos públicos del sector de educación. Lo primero, porque evita que el alumno con discapacidad sea separado del resto de sus compañeros en el entorno educativo. Lo segundo, porque, habida cuenta de que los recursos son escasos y los docentes de apoyo tienen un alto costo, las instituciones de educación pública tienen el deber de encontrar soluciones costo eficientes que maximicen los recursos y, al mismo tiempo, garanticen el derecho a la educación inclusiva. En principio, debe optarse por la alternativa de menor costo, entre todas aquellas que garanticen la adecuada prestación del servicio de educación e inclusión de las personas en situación de discapacidad en condiciones de igualdad.

tienen un “efecto de irradiación”¹⁵² que se extiende a todo el ordenamiento jurídico y, por tanto, son obligatorios y aplicables en las relaciones jurídicas privadas¹⁵³.

Las instituciones de educación privada pueden cumplir con la obligación de financiar la porción del docente de apoyo personalizado que la familia o red de apoyo del estudiante no está en capacidad de asumir por medio de: (a) recursos propios o (b) mediante el incremento de las matrículas, pensiones y pagos periódicos que cobra al resto de los estudiantes.

Primero. La Sala Plena resalta que las instituciones de educación privada están facultadas, pero no obligadas a financiar estos costos con recursos propios. Esto es así, porque conforme al artículo 333 de la Constitución, las instituciones de educación privada son titulares del derecho a la libertad de empresa. Por su parte, el artículo 202 de la Ley 115 de 1994 dispone que las instituciones de educación privada tienen derecho a “la recuperación de costos incurridos” en la prestación del servicio público de educación. En este sentido, la Corte Constitucional ha desarrollado una sólida y pacífica línea jurisprudencial “encaminada a propiciar una relación de equilibrio entre la protección del derecho fundamental a la educación prestado por particulares y la garantía del derecho de libertad de empresa de éstos, que comprende, entre otras cosas, el derecho de lograr una legítima remuneración económica con ocasión de la prestación de ese servicio”¹⁵⁴. En este sentido, ha reconocido y protegido el derecho que “recae sobre las instituciones educativas privadas de recibir una remuneración o contraprestación por el servicio que prestan”¹⁵⁵, el cual busca “evitar [su] desequilibrio financiero”¹⁵⁶. En criterio de la Sala, el derecho a la libertad de empresa y el principio de recuperación de costos implica que las instituciones privadas de educación no están obligadas a financiar con recursos propios el costo de los docentes de apoyo personalizado en aula que los NNA requieran.

Segundo. Las instituciones de educación privada están facultadas para financiar la porción del costo del docente de apoyo personalizado que la familia no puede asumir, por medio del incremento de las matrículas, pensiones o cobros periódicos que están a cargo de las otras familias vinculadas al colegio mediante un contrato educativo o todo aquel que se responsabilice de sufragar la matrícula de los demás estudiantes. En criterio de la Sala, esta facultad encuentra sustento en el artículo el 202 de la Ley 115 de 1994, así como en diversas disposiciones del Decreto 1075 de 2015.

Al respecto, la Sala resalta que el inciso 1º del artículo 202 de la Ley 115 de 1994 confiere a las instituciones de educación privada la facultad de fijar las tarifas de las matrículas, pensiones y cobros periódicos. En el mismo sentido, el artículo 2.3.2.1.7 del Decreto 1075 de 2015 prevé que “con la licencia de funcionamiento se autoriza al establecimiento educativo privado para que aplique las tarifas de matrícula, pensiones y cobros periódicos presentados en la propuesta aprobada”. A su turno, el artículo 2.3.2.2.1.1. *ejusdem* prescribe que “[l]os establecimientos educativos privados que ofrezcan la educación formal en cualquiera de sus niveles, preescolar, básica y media, serán autorizados para la aplicación de tarifas de

¹⁵² Corte Constitucional, sentencia T-421 de 2022.

¹⁵³ Corte Constitucional, sentencia T-002 de 2021. Ver también, sentencia SU-420 de 2019.

¹⁵⁴ Corte Constitucional, sentencias SU-624 de 1999, T-1676 de 2000, T-1704 de 2000, T-388 de 2001 y T-119 de 2002 y T-442 de 2022.

¹⁵⁵ *Ib.*

¹⁵⁶ *Ib.* Por lo demás, la Sala reitera que las instituciones de educación privada están habilitadas para, en el marco de su autonomía organizacional, contratar un docente de apoyo que pueda brindar acompañamiento personalizado a múltiples estudiantes con o sin discapacidad que requieran de ayuda especializadas en su proceso educativo. Lo anterior, siempre que se garantice que el docente preste el nivel de apoyo idóneo y especializado que, conforme al PIAR, el estudiante en situación de discapacidad o con un diagnóstico de TEA requiera para su pleno desarrollo educativo.

matrículas, pensiones y cobros periódicos, originados en la prestación del servicio educativo". Por su parte, el inciso 2º del artículo 202 de la Ley 115 de 1994 dispone que para el cálculo de tarifas se deberán tener en cuenta, entre otros, los siguientes criterios: (i) la recuperación de costos incurridos en el servicio, (ii) la razonable remuneración a la actividad empresarial y (iii) "los principios de solidaridad social o redistribución económica para brindar mejores oportunidades de acceso y permanencia en el servicio a los usuarios de menores ingresos".

Por otra parte, la Sala considera que la posibilidad de que una parte de los costos de los docentes de apoyo personalizado que los NNA con TEA requieran sean trasladados a las familias o responsables del pago de las matrículas de otros estudiantes, no es arbitraria, sino que por el contrario desarrolla valiosos principios constitucionales. De un lado, el principio de solidaridad y la especial protección constitucional de las personas en situación de discapacidad implican que el Estado, la familia y la sociedad en su conjunto deben concurrir en la garantía de los derechos fundamentales de estos sujetos. La remoción de las barreras y obstáculos para la plena inclusión de las personas en situación de discapacidad es una responsabilidad de la sociedad en su conjunto.

Por otra parte, la Sala resalta que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la educación inclusiva es un derecho de todos los estudiantes, no sólo de aquellas que se encuentran en situación de discapacidad¹⁵⁷. Esto, porque la diversidad en el sistema educativo potencia las capacidades de todos los alumnos, contribuye a "enriquecer las formas de enseñar y aprender"¹⁵⁸, fomenta "valores recíprocos de respeto y comprensión"¹⁵⁹ y es un instrumento esencial para la construcción de una sociedad más justa, genuinamente pluralista e incluyente en la que "todos los alumnos se sientan valorados, respetados, incluidos y escuchados"¹⁶⁰. En este sentido, la presencia de estudiantes con TEA en las instituciones de educación privada constituye un beneficio -no una carga- para todos los estudiantes y la comunidad académica en su conjunto¹⁶¹.

En tales términos, en aquellos casos en los que exista concepto técnico o médico, que determine que el NNA con TEA o en situación de discapacidad requiere de un docente de apoyo personalizado para su pleno desarrollo educativo, la institución educativa privada deberá:

127.1. Formular el PIAR del estudiante, el cual deberá integrar la prestación del servicio a cargo del docente de apoyo personalizado del estudiante.

127.2. Informar a la familia o red de apoyo del estudiante si, en el marco del programa de educación inclusiva del establecimiento, cuenta con docentes de apoyo que puedan prestar el servicio en las condiciones que el estudiante lo requiere. El establecimiento educativo y la familia podrán llegar a un acuerdo para que los docentes con los que cuente el colegio presten el servicio de acompañamiento al NNA con TEA o en situación de discapacidad.

127.3. En caso de que no se cuente con docentes de apoyo que puedan prestar el servicio, la institución educativa privada deberá (i) adelantar las gestiones para determinar el costo del servicio y (ii) acordar de buena fe con la familia o red de apoyo el esquema de financiación. La Sala resalta que, por regla general, la responsabilidad preferente de la financiación del docente de apoyo personalizado está a cargo de la familia o red de apoyo del estudiante. En caso de que la familia o red

¹⁵⁷ Corte Constitucional, sentencia T-320 de 2023.

¹⁵⁸ *Ib.*

¹⁵⁹ Corte Constitucional, sentencia T-703 de 2013.

¹⁶⁰ Corte Constitucional, sentencia T-647 de 2012.

¹⁶¹ Corte Constitucional, sentencia T-320 de 2023.

de apoyo demuestre que carece de la capacidad económica para asumir el costo del servicio en su integridad, el colegio deberá concurrir a la financiación del servicio. Lo anterior, mediante recursos propios, o por medio del incremento de las matrículas, pensiones y pago periódicos que cobra al resto de los estudiantes.

127.4. Una vez acordado el esquema de financiación del servicio, el establecimiento educativo deberá llevar a cabo las gestiones para la contratación del docente de apoyo personalizado y su implementación en el marco del PIAR.

Ahora bien, la Sala advierte que la forma en la que las instituciones de educación privada pueden recuperar el costo de los docentes de apoyo personalizado en aula, que la familia o red de apoyo del estudiante con TEA o en situación de discapacidad no esté en capacidad de asumir, no está regulada. Además, pueden existir algunos obstáculos normativos y reglamentarios para que estas instituciones puedan incrementar el valor de las matrículas, pensiones y cobros periódicos con el propósito de financiar, de forma parcial, los docentes de apoyo personalizado que sus estudiantes con discapacidad o necesidades especiales requieran. Esto es así, por las siguientes tres razones:

El derecho de las instituciones de educación privada a fijar y/o modificar las pensiones y cobros periódicos originados en la prestación del servicio educativo no es absoluto o ilimitado. Este derecho debe ejercerse en el marco de un modelo de libertad regulada, vigilada o controlada. El inciso segundo del artículo 202 de la Ley 115 de 1994 dispone que el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, reglamentará y autorizará el establecimiento o reajuste de tarifas de matrículas, pensiones y cobros periódicos. En este sentido, prevé que existirán tres regímenes tarifarios sujetos a diferentes reglas:

Regímenes tarifarios	
Libertad regulada	Los establecimientos que se ajusten a los criterios fijados por el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, "sólo requieren para poner en vigencia las tarifas, comunicadas a la autoridad competente con sesenta (60) días calendario de anticipación, acompañadas del estudio de costos correspondiente. Las tarifas así propuestas podrán aplicarse, salvo que sean objetadas".
Libertad vigilada	Los diferentes servicios que ofrece un establecimiento serán evaluados y clasificados en categorías por el Ministerio de Educación Nacional, en cuyo caso las tarifas "entrarán en vigencia sin otro requisito que el de observar los rangos de valores preestablecidos para cada categoría de servicio, por la autoridad competente".
Régimen controlado	La autoridad competente "fija las tarifas al establecimiento educativo privado, bien por sometimiento voluntario de éste o por determinación del Ministerio de Educación Nacional, cuando lo considere necesario para evitar abusos del régimen de libertad".

El artículo 203 de la Ley 115 de 1994 prescribe que los establecimientos educativos "no podrán exigir en ningún caso, por sí mismos, ni por medio de las asociaciones de padres de familia, ni de otras organizaciones, cuotas en dinero o en especie, bonos, donaciones en dinero o en especie, aportes a capital o tarifas adicionales a las aprobadas por concepto de matrículas, pensiones y cobros periódicos".

La Sala reconoce que, el 30 de septiembre de 2023, el Ministerio de Educación Nacional expidió la Resolución 17821 de 2023 "por medio de la cual se establecen los parámetros para la fijación de las tarifas de matrícula, pensiones y cobros periódicos del servicio de educación preescolar, básica y media prestado por los establecimientos educativos de carácter privado para el año escolar que inicia en el 2024". El artículo 3.4 de esta resolución autoriza que las instituciones educativas privadas incrementen sus tarifas en un 0.25% para

implementar estrategias de educación inclusiva¹⁶². No obstante, en criterio de la Sala, habida cuenta del alto costo de los docentes de apoyo personalizado, este porcentaje podría ser insuficiente para financiar los apoyos que los estudiantes con TEA requieran. Esto implicaría que la institución educativa privada quedaría obligada a asumir el excedente, lo cual, por lo menos en algunas circunstancias, podría comprometer el equilibrio financiero del establecimiento.

En este sentido, con el propósito de superar este vacío normativo, precaver futuros litigios, proteger la libertad de empresa de los establecimientos educativos y garantizar el derecho a la educación inclusiva de los NNA con TEA o en situación de discapacidad, la Sala exhortará al Ministerio de Educación Nacional para que, en ejercicio de la competencia prevista en el último inciso del artículo 202 de la Ley 115 de 1994¹⁶³ y, con fundamento en su obligación de garantizar los procesos de inclusión educativa, regule los mecanismos de financiación de los ajustes razonables personalizados en las instituciones de educación privada, que los estudiantes en situación de discapacidad requieran para el pleno goce y ejercicio del derecho fundamental a la educación inclusiva. Asimismo, exhortará al Gobierno nacional a que, en el marco de sus competencias, diseñe y adopte medidas o incentivos tributarios, económicos o de cualquier naturaleza que promuevan la implementación de estrategias para fortalecer la educación inclusiva en instituciones de educación privada.

(iii) *El Estado*. El Decreto 1421 de 2017 dispone que corresponde al Ministerio de Educación (a) dictar los lineamientos normativos, administrativos, pedagógicos y técnicos para la educación inclusiva, (b) brindar asistencia técnica a las entidades territoriales certificadas en la atención de las personas en situación de discapacidad y la elaboración de los Planes de Implementación Progresiva (PIP) del decreto y (c) diseñar y hacer seguimiento a los indicadores de la educación inclusiva. De otro lado, prevé que las entidades territoriales, a través de las secretarías de educación, deben, entre otras, (a) definir la estrategia de atención educativa de las personas con discapacidad y su plan progresivo de implementación, (b) gestionar los ajustes razonables requeridos por las instituciones educativas públicas para garantizar de manera gradual la atención educativa de las personas en situación de discapacidad, (c) definir y gestionar, desde el inicio del año escolar, el personal de apoyo requerido y (d) articular con la secretaría de salud los procesos de diagnóstico, valoración y atención que requieran los estudiantes con discapacidad y, por último, (e) fortalecer la capacidad de los establecimientos educativos para adelantar procesos de escuelas de familias y otras estrategias que vinculen a las familias al proceso de formación de los estudiantes con discapacidad.

La Sala advierte que el Decreto 1421 de 2017 no impone al Ministerio Nacional ni a las entidades territoriales la obligación de financiar los ajustes razonables para la educación inclusiva en instituciones de educación privada. Por otro lado, el artículo 46 de la Ley 115 de 1994 dispone que “[l]os Gobiernos Nacional y de las entidades territoriales podrán

¹⁶² Ministerio de Educación Nacional. Resolución 17821 de 2023, artículo 3°. “Criterios. Para la fijación de tarifas, los establecimientos educativos de carácter privado deberán tener en cuenta los siguientes criterios; (...) 4. El porcentaje autorizado para la implementación de estrategias de educación inclusiva y del Decreto 1421 de 2017, corresponde al 0.25%”.

¹⁶³ Ley 115 de 1994, art. 202: “El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional y atendiendo los anteriores criterios, reglamentará y autorizará el establecimiento o reajuste de tarifas de matrículas, pensiones y cobros periódicos dentro de uno de los siguientes regímenes”.

contratar con entidades privadas los apoyos pedagógicos, terapéuticos y tecnológicos necesarios para la atención de las personas a las cuales se refiere este artículo, sin sujeción al artículo 8° de la Ley 60 de 1993 hasta cuando los establecimientos estatales puedan ofrecer este tipo de educación”. Esto implica que, si existen instituciones de educación pública que tengan la capacidad de garantizar el derecho a la educación inclusiva del alumno en situación de discapacidad y, en concreto, puedan adoptar los ajustes razonables que este requiere, no es posible que el Estado tercerice ese servicio con un privado y traslade recursos públicos a dichos efectos. Al respecto, son relevantes las sentencias T-443 de 2004 y T-974 de 2010. En estas decisiones, este tribunal consideró que en los casos en que las entidades territoriales certificadas en educación no contaran con instituciones educativas públicas en condiciones de garantizar el derecho a la educación inclusiva a NNA con discapacidad, debían contratar con una institución privada la prestación del servicio educativo con cargo a recursos públicos, hasta tanto el Estado estuviera en condición de garantizarlo por medio de una institución pública¹⁶⁴.

En tales términos, la Sala concluye que la financiación con cargo a los recursos *públicos* de los docentes de apoyo personalizado en aula para NNA con TEA, o en situación de discapacidad, que están matriculados en instituciones educativas privadas, es una medida de última *ratio* y está supeditada al cumplimiento de estrictos requisitos legales y jurisprudenciales. Las entidades territoriales sólo podrán concurrir a la financiación si (i) la familia no cuenta con capacidad económica para pagar la totalidad del servicio, (ii) la institución educativa privada no puede recuperar el costo conforme a las reglas previstas en la sección anterior y el pago del servicio constituye una carga desproporcionada o puede comprometer de forma grave su estabilidad financiera y (iii) no existen instituciones de educación pública que puedan garantizar la prestación del servicio de educación inclusiva y la asignación del docente de apoyo personalizado en las condiciones que el estudiante lo requiera conforme al PIAR.

Síntesis de las reglas. La siguiente tabla sintetiza las reglas de unificación en relación con la financiación de los docentes de apoyo personalizado en aula para los NNA con TEA, o en situación de discapacidad, que están matriculados en instituciones *privadas* de educación básica -primaria y secundaria- y media:

Docentes de apoyo personalizada para estudiantes con TEA o en situación de discapacidad en instituciones de educación privada
Las instituciones de educación privada están obligadas a implementar los ajustes razonables que los estudiantes con TEA o en situación de discapacidad requieran para el pleno goce y ejercicio del derecho a la educación en condiciones de igualdad. Los docentes de apoyo personalizado en aula constituyen ajustes razonables que deben ser implementados siempre que exista un concepto médico o técnico que compruebe que el estudiante las requiere o en el marco de la construcción del PIAR se concluya que el servicio es necesario para el adecuado desarrollo de su plan de estudios. La asignación de docentes de apoyo <i>personalizado</i> debe ser excepcional puesto que, en principio, es más conveniente para la autonomía e independencia del estudiante y eficiente para el fortalecimiento de los procesos de inclusión, que un mismo docente de apoyo pueda atender a muchos alumnos, con o sin discapacidad.

¹⁶⁴ En el mismo sentido, en respuesta al auto de pruebas del 2 de mayo de 2023 en el presente trámite de revisión, el Ministerio de Educación Nacional conceptuó que, en principio, no es posible destinar recursos públicos asignados a la educación al pago de acompañantes de apoyo terapéutico en el aula en instituciones educativas privadas. Respuesta del Ministerio de Educación Nacional de 9 de mayo de 2023, p. 4. Así mismo, el Ministerio informó que mediante resoluciones anuales dicha entidad establecía 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 y que tales instituciones no estaban autorizadas para cobrar una matrícula más alta a aquellos estudiantes que requieran apoyos terapéuticos personalizados o acompañantes sombra. Sin embargo, tampoco manifestó que dicho cobro estuviera regulado o prohibido de forma alguna. Respuesta del Ministerio de Educación Nacional de 18 de abril de 2023, p. 8.

En aquellos casos en los que exista concepto técnico o médico que evidencie que el NNA con TEA o en situación de discapacidad requiere de un docente de apoyo personalizado para su pleno desarrollo educativo, la institución educativa privada deberá:

Formular y/o adecuar el PIAR del estudiante, el cual deberá integrar la prestación del servicio a cargo del docente de apoyo personalizado del estudiante.

Informar a la familia o red de apoyo del estudiante si, en el marco del programa de educación inclusiva del establecimiento, cuenta con docentes de apoyo que puedan prestar el servicio en las condiciones que el estudiante lo requiere. El establecimiento educativo y la familia podrán llegar a un acuerdo para que los docentes con los que cuente el colegio presten el servicio de acompañamiento al NNA con TEA o en situación de discapacidad.

En caso de que no se cuente con docentes de apoyo que puedan prestar el servicio, la institución educativa privada deberá (a) adelantar las gestiones para determinar el costo del servicio y (b) acordar de buena fe con la familia o red de apoyo el esquema de financiación.

La responsabilidad preferente de la financiación del docente de apoyo personalizado está a cargo de la familia o red de apoyo del estudiante. La responsabilidad de la familia en la asunción de los costos de los docentes de apoyo personalizado en aula se deriva de (i) el artículo 7° de la Ley 115 de 1994, (ii) el principio de solidaridad familiar y (iii) la decisión libre y voluntaria de matricular al NNA en una institución educativa privada, en la que el servicio de educación no es gratuito.

La falta de capacidad económica de las familias o red de apoyo para asumir el costo del docente de apoyo personalizado no puede constituir una barrera absoluta para que los NNA en situación de discapacidad sean matriculados o se mantengan en instituciones de educación privada. No es constitucionalmente admisible que, en estos casos, las familias se vean obligadas a trasladar al NNA con TEA a una institución de educación pública, pues esto puede conducir a la segregación y exclusión de los NNA con TEA o en situación de discapacidad y afectar sus derechos. En estos casos, la institución de educación privada debe concurrir a la financiación del servicio.

La institución de educación privada debe contribuir a la financiación del servicio mediante recursos propios, o por medio del incremento de las matrículas, pensiones y pagos periódicos que cobra al resto de los estudiantes.

Una vez acordado el esquema de financiación del servicio con la familia o red de apoyo del estudiante con TEA o en situación de discapacidad, el establecimiento educativo deberá llevar a cabo las gestiones para la contratación del docente de apoyo personalizado y su implementación en el marco del PIAR.”