

Sentencia T-079/15

ACCION DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARACTER PARTICULAR Y CONCRETO-Procedencia excepcional

La acción de tutela fue instituida para proteger los derechos fundamentales de manera inmediata, por regla general, en los eventos en que la persona no cuente con otro medio de defensa judicial. Sin embargo, excepcionalmente, tal mecanismo es procedente de manera definitiva o transitoria cuando a pesar de contar con otras vías judiciales, como sería el caso de las acciones de tutela contra actos administrativos, se pretende evitar la causación de un perjuicio irremediable o aquellas no son idóneas ni eficaces para garantizar de manera efectiva el derecho amenazado o conculcado.

DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Alcance y contenido

Sobre el derecho al debido proceso administrativo la Corte desde sus inicios ha definido su alcance explicando que con la Carta de 1991 se produjo una innovación al elevar a rango de fundamental un derecho tradicionalmente de rango legal. En el texto Superior anterior ese derecho buscaba inicialmente asegurar la libertad física extendiéndose posteriormente a procesos de naturaleza no criminal y demás formas propias de cada juicio. Con la nueva Constitución se amplió su ámbito garantizador con el deber de consultar el principio de legalidad en las actuaciones judiciales y en adelante las administrativas. El debido proceso administrativo ha sido definido como un conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración y que se materializa en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, a través de los cuales se pretende asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, la validez de sus propias actuaciones y la garantía del derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados.

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Facultad de aportar y controvertir las pruebas

Toda actuación ya sea judicial o administrativa debe ser desarrollada siempre garantizando el derecho al debido proceso. Una de las manifestaciones de esta prerrogativa constitucional es el derecho a aportar y a controvertir pruebas, como una forma de irradiar

a la autoridad correspondiente del suficiente conocimiento que le permita garantizar el derecho sustancial y asegurar el principio de realización y efectividad de los derechos.

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO Y PRINCIPIO DE LA BUENA FE

AFILIACION AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD DE LA POBLACION INDIGENA DESPLAZADA-Normatividad vigente

AFILIACION AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD DE LA POBLACION INDIGENA DESPLAZADA-Sistema de identificación de potenciales beneficiarios de programas sociales -Sisbén

Es deber del Estado adoptar medidas con enfoque diferencial para asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales de las comunidades indígenas, por pertenecer estas al grupo de la población más pobre y vulnerable del país. En lo que concierne a la afiliación de los miembros de estas comunidades al Sistema General de Seguridad Social, es obligación de las autoridades municipales, en coordinación con las autoridades tradicionales, actualizar y verificar las bases de datos de aquellas personas que tienen derecho a los subsidios del sistema integral de salud.

DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Alcaldía vulneró los derechos a la educación, a la igualdad y al debido proceso, al excluir a joven perteneciente a comunidad indígena, como beneficiaria de una beca meritosa para estudios superiores, bajo el argumento del incumplimiento del requisito del Sisbén

Referencia: expediente T-4545023.

Acción de tutela interpuesta por Elsa Belén Neuque Castañeda como agente oficiosa de su hija Laura Jazmín Muñoz Neuque en contra de la Alcaldía Municipal de Cota, Cundinamarca.

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Bogotá D.C., veinte (20) de febrero de dos mil quince (2015)

La Sala Sexta de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, integrada por la

Magistrada Martha Victoria Sáchica Méndez (E) y los Magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Jorge Iván Palacio Palacio, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo de tutela emitido por el Juzgado Promiscuo Municipal de Cota, Cundinamarca, en la acción de tutela instaurada por Elsa Belén Neuque Castañeda como agente oficiosa de su hija Laura Jazmín Muñoz Neuque en contra de la Alcaldía Municipal de Cota, Cundinamarca.

I. ANTECEDENTES

El 21 de mayo de 2014 Elsa Belén Neuque Castañeda actuando como agente oficiosa de su hija Laura Jazmín Muñoz Neuque interpuso acción de tutela en contra de la Alcaldía Municipal de Cota, Cundinamarca, por considerar vulnerados los derechos fundamentales a la educación, a la igualdad y al debido proceso de la menor. Lo anterior, ante la decisión adoptada por dicha autoridad de negarle a su hija una beca meritatoria para estudios superiores. Para fundamentar su demanda relató los siguientes:

1. Hechos[1].

1.1. Mediante Acuerdo núm. 04 de 2009[2] el Concejo Municipal de Cota, con fundamento en los artículos 13, 45, 67 y 69 de la Constitución Política, creó un programa de incentivos económicos para los veinte mejores estudiantes (según el puntaje del examen de Estado ICFES) del total de las Instituciones Educativas Departamentales del Municipio de Cota que pertenecieran a los niveles 0, 1 y 2 del Sisben. Dicho beneficio es otorgado de la siguiente manera: (i) los primeros cinco puntajes son acreedores del 100% del costo de la matrícula del primer periodo académico para los estudios de educación superior; (ii) los puntajes del 6° al 10° puesto obtienen el 75% de ese costo; y (iii) los puntajes del 11° al 20° puesto, son beneficiarios del 50% del pago de la matrícula.

1.2. Manifiesta la accionante que a finales del segundo periodo escolar de 2013 se realizó una reunión en la Institución Educativa Departamental Enrique Pardo Parra -donde su hija Laura Muñoz Neuque realizó los estudios de bachillerato-, en la cual se informó sobre la

existencia de los referidos incentivos.

1.3. Señala que la primera semana de diciembre de 2013 la menor se acercó a la Secretaría de Educación Municipal con el fin de ser informada sobre los requisitos y trámites para acceder al mismo, dado que había obtenido el cuarto lugar en las pruebas del ICFES de su institución educativa. Allí le comentaron que debía esperar a la publicación de un decreto que sería expedido por el Alcalde de Cota donde aparecerían los nombres de los alumnos que obtendrían tales beneficios. Sin embargo, aclara la peticionaria, en ningún momento le explicaron los requisitos que serían tenidos en cuenta por parte de las autoridades municipales.

1.4. Sostiene que el Secretario de Educación Municipal, el Director del Núcleo Educativo y los rectores de las Instituciones Educativas Departamentales llevaron a cabo una reunión el 5 de diciembre de 2013, con el fin de oficializar el listado de los estudiantes acreedores del incentivo educativo, reunión en la que se socializó además el requisito de puntaje del Sisben contenido en el Acuerdo núm. 04 de 2009. En esa reunión se puso de presente que, de conformidad con el Conpes 100 de 2006, en la nueva encuesta del Sisben conocida como Sisben III no se habla de los niveles 0, 1 y 2, sino de 0 a 100 puntos. Ello, aunado a que algunas entidades de orden nacional homologaron dichos niveles con el puntaje expedido por el ICETEX para el acceso a los programas sociales de educación, esto es, Nivel 1: de 0 a 54,45 puntos y Nivel 2: de 54,46 a 56,32 puntos, llevó a la determinación de usar de manera equivalente tales puntajes para evaluar los potenciales beneficiarios del incentivo contenido en el Acuerdo núm. 04 de 2009.

1.5. Menciona que la tercera semana de diciembre de 2013 una funcionaria de la Secretaría de Educación Municipal le informó a su hija que no hacía parte de los estudiantes beneficiarios del incentivo educativo, dado que el puntaje reportado en la base de datos del Sisben era de 66.58, superando así el establecido en la mencionada reunión. Ante esto, comenta, la menor le indicó a la funcionaria que desconocía la existencia de dicho requisito (refiriéndose al puntaje) y que ella pertenece a la comunidad indígena Muisca de Cota, grupo que aparece sin calificación en esa base de datos.

1.6. El puntaje de 66.58 contenido en la base de datos del Sisben surgió con ocasión de la encuesta contestada el 1 de marzo de 2012 por el señor Oscar Augusto Muñoz, cónyuge de

la accionante. Teniendo en cuenta dicha circunstancia y con el fin de demostrar que ese puntaje era erróneo y su situación socio económica había cambiado, la accionante solicitó una nueva calificación la cual fue realizada el 30 de diciembre de 2013 y cuyo resultado fue de 34.04, quedando de esa forma dentro del rango establecido en la reunión del 5 de diciembre de 2013 para acceder al beneficio educativo.

1.7. Refiere que con la nueva calificación del Sisben y con la certificación de pertenencia a la comunidad indígena Muisca se acercó junto con su hija a la Alcaldía Municipal para exponer la situación. Según explica, el alcalde les informó que la actuación administrativa obedeció a la verificación de los requisitos establecidos conforme a los datos que tiene el municipio y que, en caso de cometerse un error, no podría hacerse nada al respecto porque ya había sido expedido el decreto que reconocía el incentivo educativo, el cual era inmodificable.

1.8. Considera que el beneficio económico para estudiantes de educación superior no le fue otorgado a su hija debido a la negligencia y la escasa información que recibió por parte de las autoridades concernidas. De igual forma, considera vulnerado el derecho fundamental a la igualdad de la menor, por cuanto otra estudiante, que también pertenece a la comunidad indígena Muisca, sí obtuvo dicho beneficio.

1.9. Finalmente, resalta que Laura fue admitida en el programa de Psicología de la Universidad Manuela Beltrán, pero que se vio en la obligación de rechazar el cupo, por cuanto no contaba con los recursos económicos para sufragar la carrera.

1.10. Con base en lo anterior, solicita que se le ordene a la Alcaldía Municipal de Cota, reconocer y otorgar el incentivo educativo para estudios de educación superior, así como realizar un proceso riguroso y amplio de divulgación de la información que permita controvertir la decisión de inclusión o exclusión del referido beneficio.

2. Contestación de la Alcaldía Municipal de Cota, Cundinamarca

Considera que en este caso no se evidencia o se causa un perjuicio irremediable, y señala que “la sola condición de indígena no le demanda un trato discriminatorio, por el contrario, todos, incluida la estudiante Laura Jazmín Muñoz Neuque, que cumplían los requisitos podían acceder al incentivo educativo. Cosa distinta, que la estudiante se haya enterado a

posteriori, tal evento no puede tenerse per se como supuesto de una violación de derechos fundamentales”.

Sobre los hechos expuestos en el escrito de tutela, el Alcalde afirma, en primer lugar, que cuando la menor se acercó a la Secretaría de Educación no preguntó por los requisitos para el incentivo educativo, sino que se limitó a averiguar si ya había salido el listado de los beneficiarios del mismo, a lo cual se le informó que debía esperar a la publicación del decreto expedido por el Alcalde.

De igual forma, señala que la administración municipal no emitió ninguna notificación, en tanto los requisitos para el incentivo se encuentran establecidos en los Acuerdos 04 de 2009 y 06 de 2010, que constituyen documentos públicos a los cuales cualquier persona puede acceder por diferentes medios. De hecho, explica, uno de los anexos de la tutela contiene el aviso de fijación de los acuerdos, la constancia de la personería municipal donde certifica los términos legales de publicación y la certificación del director del canal de Cota TV donde consta que los acuerdos fueron publicados y emitidos el 28 de febrero de 2009.

Agrega que no es obligación de la administración efectuar una notificación sobre el no cumplimiento de los requisitos de alguno de los posibles beneficiarios de los incentivos, en tanto la información para su verificación se obtiene de una base de datos nacional certificada y se respalda con la verificación interna que hace la administración a través del Sisben y de las instituciones educativas, por lo que la misma se tiene como veraz.

Sobre la alegada vulneración del derecho a la igualdad, indica que la verificación de los requisitos por parte de la administración inició el 28 de noviembre de 2013, primero a través de comunicación telefónica con el administrador del Sisben y después con la constancia por escrito de lo informado en esa conversación. Esa misma verificación se realizó con respecto a la otra estudiante perteneciente a la comunidad indígena, quien había dejado con antelación la copia del certificado emitido por la comunidad en la oficina del Sisben, permitiendo así que la Secretaría de Educación tuviera conocimiento de esa circunstancia.

Por último, resalta que nunca hubo negligencia por parte de la Secretaría de Educación. Al contrario, señala, buscó colaborar con las intenciones de la menor de acceder a la educación superior y le suministró un incentivo del 70% para que estudiara sicología en la

Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD- con la cual el municipio tiene convenio, beneficio que fue aceptado por la estudiante.

3. Sentencia objeto de revisión constitucional.

3.1. Previo a proferir una decisión de fondo sobre el asunto puesto a consideración, el Juzgado Promiscuo Municipal de Cota, Cundinamarca llevó a cabo una diligencia de inspección judicial en la Secretaría de Planeación de Cota el 30 de mayo de 2014, con el fin de verificar el verdadero puntaje del Sisben de Laura Jazmín Muñoz Neuque. Esta diligencia fue atendida por el señor Víctor Hugo Ayala Narváez, técnico operativo del Sisben.

En primer lugar, la juez preguntó si los funcionarios pueden modificar el puntaje del Sisben, a lo cual el señor Ayala Narváez contestó que “los puntajes son establecidos y calificados por el sistema no por ningún funcionario, esto según una encuesta”.

Acto seguido la juez preguntó si en dicha encuesta se registra la condición de indígena del solicitante. Al respecto, el funcionario informó que “no se registra la condición de indígena ya que si las personas demuestran tener [esa calidad] se les ingresa a un listado censal en Excel y se les da un certificado de que demuestran tal condición. Para registrar tal condición se les solicita una carta de la gobernación indígena; o se les busca en una base de datos censal ya registrada en la oficina del Sisben otorgada a los funcionarios”. Asimismo, indicó que “hay una Base Certificada que envía el Departamento Nacional de Planeación sobre toda la población inscrita en el Sisben. En ella se encuentra el grupo familiar, se comunica que ellos son población especial indígena y no se les asigna puntaje. Esta lista le fue entregada al funcionario el 23 de mayo de 2012 y es de mera consulta”.

Finalmente, la juez le pregunta al funcionario qué determina el cambio del puntaje entre las encuestas realizadas el 1 de marzo de 2012 contestada por el señor Oscar Augusto Muñoz, cónyuge de la accionante, y el 30 de diciembre de 2013 contestada por la señora Elsa Belén Neuque. Al respecto, el técnico operativo del Sisben señaló:

“[C]uando el encuestador va a realizar la encuesta del Sisben advierte al informante que la información de la encuesta se responde bajo la gravedad de juramento. Conociendo eso, el

señor Oscar Muñoz contestó las preguntas contenidas en la ficha de clasificación socio económica emitida por el Departamento Nacional de Planeación. De acuerdo con los datos consignados en esta encuesta se obtuvo el puntaje 66.58 para todo el grupo familiar. Ahora bien, en la encuesta de la señora Elsa Neuque, quien figura como cónyuge del señor Oscar Muñoz, esta encuesta obtuvo el puntaje de 34.04. Comparando las dos encuestas, los dos puntajes varían de acuerdo a las respuestas aportadas por ambos cónyuges, si uno de los informantes responde diferente a lo que dice el otro, obviamente el puntaje va a cambiar.

Analizando las respuestas el funcionario indica y explica que en la encuesta 6951 [Elsa Neuque] en la pregunta 24 disminuyó un cuarto, se informa por el funcionario que es según observación del encuestador. En la pregunta 27 cambia la respuesta de propia pagada a otra condición, esta respuesta es respondida por los encuestados, e indica que las comunidades indígenas no son propietarios y que la primera encuesta estaría mal aplicada y en la segunda ya estaría bien aplicada. En la pregunta 29 encontramos que pasa de ser 3 a 2 cuartos usados para dormir. En la pregunta 36 encontramos que se pregunta cuántos días a la semana les llega el agua al hogar y en una especificaron que 5 días y en la segunda que 4 días. En la pregunta 37 indican que la continuidad del agua es de 3 horas y en la más reciente 8 horas.

El funcionario indica que se concluye con respecto a la propiedad de la vivienda de la encuesta 4833 [Oscar Muñoz] estaba mal aplicada ya que se mencionaba que sí tenía bienes raíces en la pregunta número 55 y se reiteraba en la pregunta número 27 al mencionar que la vivienda era propia pagada. En las preguntas de los antecedentes socio demográficos encontramos un cambio en el jefe de hogar y el funcionario indica que cuando la jefe de hogar es la mujer el puntaje disminuye”.

Antes de culminar la diligencia, la juez solicitó la copia de las encuestas referenciadas, las cuales fueron anexadas al expediente.

3.2. Mediante sentencia de tres (3) de junio de dos mil catorce (2014) el Juzgado Promiscuo Municipal de Cota, Cundinamarca, declaró improcedente la acción de tutela instaurada por la señora Elsa Belén Neuque Castañeda, al considerar que su pretensión estaba encaminada a revocar un acto administrativo por medio del cual la Alcaldía de Cota reconoció el incentivo económico para estudios de educación superior. Al respecto, indicó

que para ello existe otro mecanismo de defensa judicial a través de la jurisdicción contencioso administrativa.

Por otro lado, señaló que no le asiste razón a la accionante al asegurar que nunca le explicaron que se tendría en cuenta el puntaje registrado en el Sisben para acceder al incentivo educativo, ya que mediante el Acuerdo núm. 04 de 2009 se estableció que accederían a ese beneficio las personas que estuvieran registrados en los niveles 0, 1 y 2 del Sisben. Además, señaló, si bien hubo una variación en el puntaje del Sisben del núcleo familiar de la accionante, lo cierto es que para el momento en el que se verificaron los requisitos, la estudiante Laura Muñoz Neuque no cumplía con los mismos.

4. Pruebas.

4.1. Copia del Acuerdo núm. 04 de 2009, “por el cual se crea el programa de estímulos a los mejores bachilleres egresados de las instituciones departamentales públicas del municipio de Cota”. (Cuaderno original, folios 1 a 5).

4.2. Copia del aviso de fijación y desfijación del Acuerdo núm. 04 de 2009. (Cuaderno original, folio 8).

4.3. Copia de la certificación de publicación del Acuerdo núm. 04 de 2009 en la cartelera del Despacho de la Alcaldía. (Cuaderno original, folios 9).

4.4. Copia de la certificación expedida por el director del canal Cota TV donde informa que fue publicado y emitido el Acuerdo núm. 04 de 2009. (Cuaderno original, folios 11 y 12).

4.5. Copia del Acuerdo núm. 06 de 2010, “por medio del cual se modifica y adiciona el Acuerdo 04 de 2009”. (Cuaderno original, folios 13 a 18).

4.6. Copia del aviso de fijación y desfijación del Acuerdo núm. 06 de 2010. (Cuaderno original, folio 21).

4.7. Copia del Acta de reunión entre el Secretario de Educación, Director de Núcleo y los

rectores de las instituciones educativas públicas del municipio, celebrada el 5 de diciembre de 2013, donde se socializó el requisito del puntaje del Sisben y se determinó el listado de los estudiantes beneficiarios del incentivo educativo. (Cuaderno original, folios 23 a 25).

4.8. Copia del oficio remitido por la Secretaría de Planeación Municipal a la Secretaría de Educación Municipal el 9 de diciembre de 2013, donde se inscribe 66.58 como puntaje del Sisben de la menor Laura Jazmín Muñoz Neuque. (Cuaderno original, folios 26 y 27).

4.9. Copia del Decreto 100.25.107 del 17 de diciembre de 2013, “por medio del cual se reconocen los beneficiarios del incentivo educativo contemplados en los acuerdos municipales 04 de 2009 y 06 de 2010”. (Cuaderno original, folios 29 a 32).

4.10. Constancia del 3 de enero de 2014 del Departamento Nacional de Planeación, donde se inscribe 34.04 como puntaje del Sisben de la menor Laura Jazmín Muñoz Neuque. (Cuaderno original, folio 33).

4.11. Copia de los resultados del examen del Estado ICFES de la estudiante Laura Jazmín Muñoz Neuque, realizado el 25 de agosto de 2013 (Cuaderno original, folio 34).

4.12. Copia del listado de mejores estudiantes del grado once de la Institución Educativa Departamental Enrique Pardo Parra de Cota, en la prueba ICFES 2013 donde la estudiante Laura Jazmín Muñoz Neuque ocupa el cuarto lugar. (Cuaderno original, folio 35).

4.13. Certificación expedida el 13 de julio de 2012 por el Gobernador de la comunidad indígena Muisca de Cota, Luis Hernando Calderón Sánchez, donde consta que el núcleo familiar conformado por Elsa Belén Neuque Castañeda, Oscar Augusto Muñoz Marulanda, Jonathan Augusto Muñoz Neuque y Laura Jazmín Muñoz Neuque, pertenecen a dicha comunidad. (Cuaderno original, folio 36).

4.14. Copia de la petición radicada por Laura Jazmín Muñoz Neuque el 4 de febrero de 2014 ante la Secretaría de Educación Municipal solicitando una copia del acta de adjudicación de los incentivos y de la calificación del Sisben. (Cuaderno principal, folio 53).

4.15. Respuesta a la petición presentada por Laura Jazmín Muñoz Neuque el 4 de febrero de 2014, mediante la cual la Secretaría de Educación Municipal remite los documentos

requeridos por Laura Jazmín Muñoz Neuque. (Cuaderno principal, folios 54 a 60).

4.16. Cuenta de cobro presentada por la Universidad Abierta y a Distancia -UNAD- ante la Alcaldía Municipal de Cota, correspondiente al apoyo otorgado por el municipio a estudiantes beneficiarios con el convenio de cooperación del 2014-1. En ella, se incluye un listado de estudiantes beneficiarios entre los que se encuentra la menor Laura Jazmín Muñoz Neuque. (Cuaderno original, folio 62).

4.17. Acta de la diligencia de inspección judicial realizada por el Juzgado Promiscuo Municipal de Cota en la Secretaría de Planeación Municipal el 30 de mayo de 2014. (Cuaderno original, folios 66 y 67).

4.18. Copia del registro civil de nacimiento de Laura Jazmín Muñoz Neuque. (Cuaderno principal, folio 74).

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

1. Competencia.

Esta Sala es competente para analizar el fallo materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto Estatutario 2591 de 1991.

2. Problema jurídico.

2.1. Mediante Acuerdo núm. 04 de 2009[3] el Concejo Municipal de Cota, Cundinamarca creó un programa de incentivos económicos para estudios de educación superior el cual sería otorgado a los veinte mejores estudiantes (según el puntaje del ICFES) del total de las Instituciones Educativas Departamentales del Municipio que pertenecieran a los niveles 0, 1 y 2 del Sisben. Según relata la accionante, su hija Laura Jazmín Muñoz Neuque acudió ante la Secretaría de Educación Municipal de Cota con el fin de ser informada sobre los requisitos y trámites para ser beneficiaria de dicho incentivo. Allí le indicaron que debía esperar a la expedición de un decreto donde aparecerían los nombres de los alumnos beneficiarios, sin que le fueran explicados cuáles eran los requisitos exigidos, entre ellos, el del puntaje del Sisben.

Indica que en diciembre de 2013 se llevó a cabo una reunión en las instalaciones de la Secretaría de Educación Municipal, donde se determinó que la menor Muñoz Neuque no cumplía con el requisito del Sisben contenido en el Acuerdo 04 de 2009, ya que aparecía con un puntaje reportado de 66.58 (según la encuesta realizada el 1 de marzo de 2012). No obstante y con el fin de comprobar que dicho puntaje era erróneo y que su situación socio económica había cambiado, la accionante solicitó una nueva encuesta cuyo resultado fue de 34.04 (según la encuesta realizada el 30 de diciembre de 2013), quedando de esa forma dentro del rango establecido por la Alcaldía para acceder al beneficio educativo. Al acudir nuevamente ante la autoridad municipal con el fin de acreditar el puntaje del Sisben, esta le indicó que el acto administrativo obedeció a la verificación de las bases de datos del municipio y que era una decisión inmodificable.

Considera que dada la negligencia y escasa información brindada por parte de las autoridades competentes, así como la falta de notificación de la decisión de la Alcaldía que le permitiera demostrar que cumplía los requisitos exigidos, constituyó una vulneración de los derechos fundamentales a la educación, a la igualdad y al debido proceso de la menor.

2.2. En respuesta a la acción instaurada, el Alcalde Municipal de Cota señaló que no existe constancia de la petición que la accionante o su hija hayan presentado con el fin de obtener información sobre el beneficio educativo. Sostuvo que la sola condición de indígena de la menor no demanda un trato discriminatorio y que el hecho de que ella se hubiera enterado de los requisitos después de la expedición del decreto no puede tenerse per se como un supuesto de una violación de sus derechos fundamentales.

Por otro lado, indicó que Laura no preguntó por los requisitos del incentivo, sino que se limitó a averiguar si ya había salido la lista de beneficiarios, a lo cual se le informó que debía esperar a la publicación del decreto. Además, aclaró que la administración municipal no emitió ninguna notificación porque los requisitos para el incentivo se encuentran establecidos en los Acuerdos 04 de 2009 y 06 de 2010, que fueron publicados en el canal Cota TV y que constituyen documentos públicos a los cuales cualquier persona puede acceder.

De igual forma, mencionó que no es obligación de la administración notificar sobre el no

cumplimiento de los requisitos para acceder al incentivo, en tanto la información para su verificación se obtiene de una base de datos nacional certificada y se respalda con la verificación interna que hace la administración a través del Sisben y de las instituciones educativas, la cual se tiene como veraz. En cuanto a la situación de la otra estudiante también perteneciente a la comunidad indígena, señaló que ella sí había dejado con antelación la copia del certificado emitido por el resguardo.

Finalmente, aclaró que la Secretaría de Educación le suministró a la menor Laura Muñoz Neuque un incentivo económico del 70% para que estudiara psicología en la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, con la cual el municipio tiene convenio, el cual fue aceptado por la estudiante.

2.3. El Juzgado Promiscuo Municipal de Cota, Cundinamarca llevó a cabo una diligencia de inspección judicial en la Secretaría de Planeación de Cota con el fin de verificar el verdadero puntaje del Sisben de Laura Muñoz Neuque.

De la misma se pudo constatar que: (i) en la encuesta realizada para determinar el puntaje del Sisben no se registra la condición de indígena del solicitante, en la medida que, de tener esa calidad, la persona es ingresada a un listado censal en Excel. Según lo informado por el funcionario, para registrar tal condición se solicita una carta de la gobernación indígena o se realiza una búsqueda en la base de datos censal ya registrada en la oficina del Sisben la cual es otorgada a los funcionarios; (ii) la población indígena puede estar tanto en la base de datos del Sisben como en el listado censal indígena; y (iii) la diferencia entre las dos encuestas realizadas al núcleo familiar de la accionante (el 1 de marzo de 2012 con un resultado de 66.58 y el 30 de diciembre de 2013 con un resultado de 34.04), se debe a cambios en aspectos como el tipo de vivienda, la disminución del número de cuartos para dormir, los días a la semana que llega agua al hogar, entre otros.

Más adelante, en decisión de única instancia el Juzgado declaró improcedente la acción de tutela instaurada por la señora Elsa Belén Neuque al considerar que la misma estaba encaminada a revocar un acto administrativo, para lo cual existe otro mecanismo de defensa judicial. Asimismo, señaló que si bien hubo una variación en el puntaje del Sisben, lo cierto es que para el momento de la verificación de los requisitos, la estudiante no cumplía con los mismos.

2.4. En comunicación telefónica sostenida por este Despacho con la accionante el 26 de enero de 2015, esta informó, en cuanto al convenio de la Alcaldía con la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, que si bien es cierto la menor estudió un semestre en esa institución educativa (primer periodo del 2014), no continuó con los estudios porque no se sintió a gusto con la universidad. Además por esa época, esto es, en el mes de julio de 2014, su padre sufrió un accidente y falleció, razón adicional por la cual decidió dejar los estudios. Sin embargo, afirmó que Laura se encuentra matriculada en el programa de Psicología de la Universidad INCCA de Colombia, en el primer periodo de 2015.

En lo referente a la situación económica y la forma de financiación de los estudios de la agenciada, explicó que después de la muerte de su esposo le fueron devueltos los aportes realizados por este a Porvenir S.A., en una suma de 4 millones de pesos aproximadamente, dinero con el cual pagó el primer semestre de la universidad. Asimismo, afirmó que actualmente trabaja en el Colegio Campestre José Max León de Cota, donde desempeña labores de servicios generales y devenga un salario mínimo; ello, aunado a la pensión de sobreviviente que empezará a recibir próximamente más la ayuda de su otro hijo, quien es técnico en sistemas, serán el sustento para sufragar la universidad de la menor.

2.5. Con base en los hechos descritos corresponde a esta Sala de Revisión resolver el siguiente problema jurídico: ¿Vulnera una entidad municipal el derecho fundamental al debido proceso administrativo de una persona que pretende acceder a un incentivo económico para estudios de educación superior: (i) al no brindarle la adecuada información sobre los requisitos para acceder al mismo y (ii) al afirmar que el acto administrativo que decide sobre dicho beneficio es inmodificable bajo el argumento de que la información contenida en las bases de datos municipales para efectuar la verificación sobre el cumplimiento de los requisitos se toma como veraz y actualizada?

Con el fin de dar respuesta al anterior interrogante se hará una breve referencia respecto de: (i) la procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos; (ii) el derecho al debido proceso administrativo; (iii) normatividad vigente sobre la afiliación de la población indígena al Sistema de Seguridad Social en Salud. Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales -Sisben-. Con base en ello, (iv) resolverá el caso concreto.

3. La procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos. Reiteración de jurisprudencia[4]

3.1. El artículo 86 de la Constitución Política[5] prevé la acción de tutela como un mecanismo constitucional para la defensa inmediata de los derechos fundamentales de toda persona, cuando estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública. La misma norma dispone que ese instrumento de amparo es de carácter subsidiario y residual, lo que significa que procede solo en los casos en que el ciudadano no cuente con otro medio de defensa judicial para la protección de sus derechos.

La citada disposición establece una excepción a dicho carácter subsidiario, al señalar que la acción de tutela es procedente, aun cuando el accionante cuente con otra vía judicial, en los casos en que se instaure como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable[6]. Asimismo, el numeral 1° del artículo 6° del Decreto Estatutario 2591 de 1991 adiciona otra excepción según la cual la acción de tutela es procedente cuando el mecanismo no sea eficaz, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.

La jurisprudencia de esta Corporación ha desarrollado esta última excepción al principio de subsidiariedad, al disponer que la acción de tutela procede como mecanismo definitivo de protección, en los eventos en que si bien el actor cuenta con otras instancias judiciales para la protección de sus derechos, estos últimos no son idóneos ni eficaces para tal fin[7].

Sin embargo, la Corte no quiso significar con ello que sea posible desplazar los mecanismos ordinarios dispuestos por el legislador para la protección de los derechos fundamentales, ni permitir que la acción de tutela se convierta en un mecanismo paralelo o ajeno a las vías alternas con que cuentan los ciudadanos como medios de defensa. Una interpretación de este tipo acarrearía desfigurar el papel institucional de la acción de tutela como mecanismo subsidiario para la protección y negar el papel del juez ordinario en idéntica tarea[8].

En ese sentido, es preciso que los jueces constitucionales estudien las particularidades propias de cada caso concreto para determinar la idoneidad y eficacia del mecanismo

judicial alternativo, más allá de la simple existencia del mismo y sin olvidar que con ello no puede suplantarse la competencia del juez ordinario. Sobre el particular, se ha dicho lo siguiente:

“Sin embargo, y con el primordial objetivo de preservar la eficacia de la acción de tutela como mecanismo de protección jurídica de los derechos fundamentales, en numerosas ocasiones y de manera constante se ha manifestado por la jurisprudencia constitucional que es necesario realizar un análisis sustancial, y no simplemente formal, al evaluar la existencia de mecanismos ordinarios para la protección del derecho fundamental vulnerado o amenazado. En este sentido se ha insistido en que dicha evaluación no debe observar únicamente que el ordenamiento prevea la existencia de recursos o acciones para la solución por la vía jurídica de determinada situación, sino que en el contexto concreto dicha solución sea eficaz en la protección del derecho fundamental comprometido”[9] (Negrita fuera de texto).

3.2. En el caso específico de la acción de tutela contra actos administrativos de carácter particular y concreto, este Tribunal ha puntualizado que, en principio, es improcedente, en tanto la persona cuenta con otro medio de defensa judicial, como lo es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Incluso, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prevé en sus artículos 229 y siguientes la posibilidad de solicitar la suspensión provisional del acto administrativo para evitar la vulneración de los derechos fundamentales.

No obstante, se ha sostenido que, de manera excepcional, la tutela procede contra los actos de dicha naturaleza bajo dos supuestos: (i) como mecanismo transitorio, en los eventos en que se pretenda evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable; y (ii) como mecanismo definitivo, cuando la acción judicial ordinaria no sea idónea o eficaz para la protección de los bienes jurídicos en juego[10].

Tratándose de la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio, ha dicho la Corte que procederá “contra las actuaciones administrativas, cuando se pretenda evitar la configuración de un perjuicio irremediable, caso en el cual el juez constitucional podrá suspender la aplicación del acto administrativo, mientras se surte el proceso respectivo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo”[11]. En cuanto a su procedencia como

mecanismo definitivo, ha sostenido que en determinados casos, las acciones ordinarias como la de nulidad y restablecimiento del derecho “retardan la protección de los derechos fundamentales de los actores (...) y carecen, por la forma en que están estructurados los procesos, de la capacidad de brindar un remedio integral para la violación de los derechos del accionante”[12].

Ahora, con respecto a los actos administrativos de carácter general, impersonal y abstracto, esta Corporación ha señalado que una de las causales generales de improcedencia de la acción de tutela establecidas en el Decreto Estatutario 2591 de 1991, hace referencia a cuando el mismo se utiliza para controvertir esta clase de actos. En efecto, el artículo 6º, numeral 5º del citado decreto dispone expresamente que la acción de tutela no procederá “cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto”[13]. La justificación para la existencia de esta causal ha sido explicada por la jurisprudencia de la Corte de la siguiente manera:

“La existencia de esta causal encuentra fundamento en el hecho de que el ordenamiento jurídico ha delineado un sistema de control judicial mediante acciones y recursos idóneos y apropiados que admiten el cuestionamiento de actos de esa naturaleza, como es el caso de la acción de simple nulidad prevista en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, y la acción de inconstitucionalidad contemplada en el artículo 241 de la Carta, de tal suerte que a través de ellos se pueden tramitar los debates sobre la ilegalidad o inconstitucionalidad de un acto, con intervención de los actores y de terceros, respetando los derechos constitucionales de unos y otros y permitiendo una confrontación amplia y contradictoria capaz de proporcionar certeza respecto de los asuntos sometidos a litigio[14].

Acorde con lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha indicado igualmente que los actos de carácter general, impersonal y abstracto producen efectos generales y no se dirigen a alguien en particular, razón por la cual no son susceptibles de producir situaciones jurídicas subjetivas y concretas que admitan su control judicial por medio del recurso de amparo constitucional previsto en el artículo 86 Superior[15]”[16].

Sin embargo, este Tribunal también ha sostenido que atendiendo las características de la acción de tutela, procede este mecanismo constitucional en contra de los actos

administrativos de contenido general, impersonal y abstracto solo de manera excepcional y como mecanismo transitorio de protección de los derechos fundamentales, cuando con ella se pretenda evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable y, además, cuando “sea posible establecer que el contenido del acto de carácter general, impersonal y abstracto afecta clara y directamente un derecho fundamental de una persona determinada o determinable”[17].

En suma, la acción de tutela fue instituida para proteger los derechos fundamentales de manera inmediata, por regla general, en los eventos en que la persona no cuente con otro medio de defensa judicial. Sin embargo, excepcionalmente, tal mecanismo es procedente de manera definitiva o transitoria cuando a pesar de contar con otras vías judiciales, como sería el caso de las acciones de tutela contra actos administrativos, se pretende evitar la causación de un perjuicio irremediable o aquellas no son idóneas ni eficaces para garantizar de manera efectiva el derecho amenazado o conculcado.

4. Derecho al debido proceso administrativo.

4.1. Derecho fundamental al debido proceso administrativo[18].

Sobre el derecho al debido proceso administrativo la Corte desde sus inicios ha definido su alcance explicando que con la Carta de 1991 se produjo una innovación al elevar a rango de fundamental un derecho tradicionalmente de rango legal. En el texto Superior anterior ese derecho buscaba inicialmente asegurar la libertad física extendiéndose posteriormente a procesos de naturaleza no criminal y demás formas propias de cada juicio. Con la nueva Constitución se amplió su ámbito garantizador con el deber de consultar el principio de legalidad en las actuaciones judiciales y en adelante las administrativas[21].

Dicha extensión a las actuaciones administrativas busca garantizar la correcta producción de los actos administrativos y comprende “todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública en la realización de sus objetivos y fines estatales, lo que implica que cobija todas las manifestaciones en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que presenten los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa debe desarrollar y desde luego, garantiza la defensa ciudadana al señalarle los medios de impugnación previstos respecto de las providencias administrativas, cuando crea el particular que a través de ellas se hayan

afectado sus intereses”[22].

De ese modo, el debido proceso administrativo ha sido definido como un conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración y que se materializa en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa[23], a través de los cuales se pretende asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, la validez de sus propias actuaciones y la garantía del derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados[24].

Con base en ello, la Corte ha expresado que con la garantía del derecho al debido proceso administrativo se materializan a su vez otras prerrogativas constitucionales, tales como: (i) el principio de legalidad; (ii) el acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva de los derechos humanos; (iii) a que se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador; (iv) a que no se presenten dilaciones injustificadas; (v) el derecho de defensa y contradicción; (vi) el derecho de impugnación; y (vii) la publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en los procedimientos[25], entre otras. Estas garantías se interrelacionan, de tal forma que no pueden ser aplicadas de manera aislada en los procesos judiciales o administrativos[26].

4.2. El derecho a aportar y controvertir las pruebas, como componente del derecho fundamental al debido proceso[27].

En reciente jurisprudencia de esta Corporación se planteó el debate sobre la importancia que adquieren las pruebas en todo procedimiento, en tanto es la forma en que un funcionario administrativo o judicial “puede alcanzar un conocimiento mínimo de los hechos que dan lugar a la aplicación de las normas jurídicas pertinentes, y dar respuesta a los asuntos de su competencia ciñéndose al derecho sustancial”[28].

Al respecto, la Corte ha señalado que aun cuando el artículo 29 de la Constitución confiere al legislador la facultad de diseñar las reglas del debido proceso, en dicha labor no puede desconocer ciertas garantías mínimas en materia probatoria, tales como: “(i) el derecho para presentarlas y solicitarlas; (ii) el derecho para controvertir las pruebas que se presenten en su contra; (iii) el derecho a la publicidad de la prueba, pues de esta manera se asegura el derecho de contradicción; (iv) el derecho a la regularidad de la prueba, esto es, observando las reglas del debido proceso, siendo nula de pleno derecho la obtenida con

violación de éste; v) el derecho a que de oficio se practiquen las pruebas que resulten necesarias para asegurar el principio de realización y efectividad de los derechos (arts. 2 y 228); y vi) el derecho a que se evalúen por el juzgador las pruebas incorporadas al proceso”[29]. (Resaltado fuera de texto).

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-, en el Título III de la Primera Parte referente al Procedimiento Administrativo General, dispone como prerrogativa general que durante la actuación administrativa y hasta antes de que se profiera la decisión de fondo se podrán aportar, pedir y practicar pruebas de oficio o a petición del interesado sin requisitos especiales, y el interesado contará con la oportunidad de controvertirlas antes de que se dicte una decisión de fondo (artículo 40). De igual forma, el mismo estatuto prevé la posibilidad de que, de oficio o a petición de parte, en cualquier momento anterior a la expedición del acto, la autoridad corrija las irregularidades que se hayan presentado en la actuación administrativa para ajustarla a derecho, y adopte las medidas necesarias para concluirla (artículo 41).

En síntesis, toda actuación ya sea judicial o administrativa debe ser desarrollada siempre garantizando el derecho al debido proceso. Una de las manifestaciones de esta prerrogativa constitucional es el derecho a aportar y a controvertir pruebas, como una forma de irradiar a la autoridad correspondiente del suficiente conocimiento que le permita garantizar el derecho sustancial y asegurar el principio de realización y efectividad de los derechos.

4. Normatividad vigente sobre la afiliación de la población indígena al Sistema de Seguridad Social en Salud[30]. Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales -Sisben-

4.1. La Constitución Política consagra la garantía del derecho a la salud para todos los individuos con independencia de condiciones como la edad, el sexo, la raza, las creencias, entre otros aspectos. Sin embargo, considerando la protección especial a la diversidad étnica y cultural contenida también en el texto Superior, es deber del Estado adoptar ciertas medidas con enfoque diferencial para asegurar el goce efectivo de ese derecho a las comunidades indígenas[31]. El fundamento constitucional de dicha diferenciación fue explicado en la sentencia T-920 de 2011, donde la Corte sostuvo:

“Teniendo en cuenta la protección especial a la diversidad étnica y cultural reconocida en

nuestra Constitución en su artículo 7 y su relación directa con los principios consagrados en los artículos 1 y 2 del texto constitucional, los cuales tratan el tema de la democracia y el pluralismo, los artículos 171 y 176 que tratan el tema de las circunscripciones territoriales y especiales de las minorías étnicas, el artículo 246, que le atribuye un estatus especial a las comunidades indígenas mediante el reconocimiento de una jurisdicción especial, y el artículo 330, entre otros, que preceptúa la forma especial de autogobierno mediante la creación de poderes propios de acuerdo a su cultura y necesidades, el Estado se ve en la obligación de garantizar el derecho con un enfoque diferencial, en aras de fomentar tanto el respeto por la diversidad étnica y cultural, como la creación de un sistema de salud de calidad que impida la pérdida de identidad”.

Con sustento en la implementación de dicho enfoque diferencial, el legislador quiso hacer una referencia específica a las comunidades indígenas en la Ley 100 de 1993, cuyo artículo 157 dispone que las comunidades indígenas, por pertenecer al grupo de la población más pobre y vulnerable del país, tienen derecho a ser subsidiadas en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, claro está, con las excepciones que sean previstas en el ordenamiento jurídico. Lo anterior fue complementado mediante la Ley 691 de 2001[32], que en su artículo 3º establece como principio general del sistema integral de salud, el de la diversidad étnica y cultural, en virtud del cual el sistema practicará la observancia y el respeto del estilo de vida de los indígenas y tomará en consideración sus especificidades culturales y ambientales que les permita un desarrollo armónico[33].

Ahora, el artículo 5º de dicha normatividad señala que participarán como afiliados al régimen subsidiado los miembros de los pueblos indígenas, salvo cuando estén vinculados mediante contrato de trabajo, sean servidores públicos o gocen de una pensión de jubilación. Esta misma disposición señala que “las tradicionales y legítimas autoridades de cada Pueblo Indígena, elaborarán un censo y lo mantendrán actualizado, para efectos del otorgamiento de los subsidios. Estos censos deberán ser registrados y verificados por el ente territorial municipal donde tengan asentamiento los pueblos indígenas”. (Resaltado fuera de texto).

Precisamente, una de las medidas de enfoque diferencial que han sido adoptadas a favor de la población indígena ha sido aquella desarrollada mediante el Acuerdo 415 de 2009[34], donde el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud señaló que para la identificación de

las personas que tienen derecho a los subsidios del sistema integral de salud se hará, por regla general, aplicando la encuesta del Sisben. No obstante, para las poblaciones especiales indígenas, dicho Acuerdo autoriza el uso de listados censales, los cuales deben ser elaborados por las autoridades tradicionales de los pueblos indígenas, y a su vez verificados por la autoridad municipal del lugar donde se asienta el resguardo[35]. Al respecto, el numeral 5º del artículo 6º del citado Acuerdo consagra:

“Artículo 6º. Identificación de beneficiarios mediante instrumentos diferentes de la encuesta Sisbén. La identificación de las siguientes poblaciones especiales se podrá realizar mediante listados censales diligenciados por la entidad responsable, dentro de sus facultades legales y reglamentarias, sin que sea exigible la aplicación de la encuesta Sisbén, así:

(...)

5. Comunidades Indígenas. La identificación y elaboración de los listados censales de la población indígena para la asignación de subsidios se efectuará de conformidad con lo previsto en el artículo 5º de la Ley 691 de 2001 y las normas que la modifiquen adicionen o sustituyan. No obstante, cuando las autoridades tradicionales y legítimas lo soliciten, podrá aplicarse la encuesta Sisbén, sin que ello limite su derecho al acceso a los servicios en salud. Cuando la población beneficiaria identificada a través del listado censal no coincida con la población indígena certificada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE, la autoridad municipal lo verificará y validará de manera conjunta con la autoridad tradicional para efectos del registro individual en la base de datos de beneficiarios y afiliados del Régimen Subsidiado de Salud.”

De acuerdo con lo anterior, ha señalado esta Corporación que “el censo es usado para acreditar la pertenencia a una determinada comunidad y, a su vez, para avalar el goce de los derechos que por mandato constitucional y legal les asisten a los miembros de los pueblos aborígenes”. Así, cuando la población identificada como beneficiaria a través del listado censal no coincide con la población indígena certificada por el DANE, “la normativa vigente dispone que la autoridad territorial y tradicional deben validar conjuntamente la información para efectos de llevar a cabo un registro individual en la base de datos de afiliación del régimen subsidiado” [36].

4.2. En definitiva, es deber del Estado adoptar medidas con enfoque diferencial para asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales de las comunidades indígenas, por pertenecer estas al grupo de la población más pobre y vulnerable del país. En lo que concierne a la afiliación de los miembros de estas comunidades al Sistema General de Seguridad Social, es obligación de las autoridades municipales, en coordinación con las autoridades tradicionales, actualizar y verificar las bases de datos de aquellas personas que tienen derecho a los subsidios del sistema integral de salud.

Con los elementos de juicio explicados en los apartados precedentes, entrará esta Sala a evaluar el caso concreto.

5. Caso concreto.

5.1. Breve presentación del caso

5.1.1. Mediante Acuerdo núm. 04 de 2009[37], el Concejo Municipal de Cota creó un programa de incentivos económicos para estudios de educación superior a los veinte mejores estudiantes (según el puntaje del ICFES) del total de las Instituciones Educativas Departamentales del Municipio que pertenecieran a los niveles 0, 1 y 2 del Sisben.

La accionante, actuando como agente oficiosa de su menor hija Laura Jazmín Muñoz Neuque, manifiesta que esta acudió ante la Secretaría de Educación Municipal de Cota con el fin de ser informada sobre los requisitos y trámites para ser beneficiaria de dicho incentivo educativo. Allí le indicaron que debía esperar a la expedición de un decreto donde aparecerían los nombres de los alumnos beneficiarios, sin que le fueran explicados cuáles eran los requisitos exigidos.

Indica que en diciembre de 2013 se llevó a cabo una reunión en las instalaciones de la Secretaría de Educación Municipal, donde se determinó que la menor Muñoz Neuque no cumplía con el requisito del Sisben contenido en el Acuerdo 04 de 2009, ya que aparecía con un puntaje reportado de 66.58 (según la encuesta realizada el 1 de marzo de 2012). No obstante y con el fin de comprobar que dicho puntaje era erróneo y que su situación socio económica había cambiado, la accionante solicitó una nueva encuesta cuyo resultado fue de 34.04 (según la encuesta realizada el 30 de diciembre de 2013), quedando de esa forma dentro del rango establecido por la Alcaldía para acceder al beneficio educativo. Al acudir

nuevamente ante la autoridad municipal con el fin de acreditar el puntaje del Sisben, esta le indicó que el acto administrativo obedeció a la verificación de las bases de datos del municipio y que era una decisión inmodificable.

5.1.2. En respuesta a la acción instaurada, el Alcalde Municipal de Cota señaló que la sola condición de indígena de la menor no demanda un trato discriminatorio y que el hecho de que ella se hubiera enterado de los requisitos después de la expedición del decreto no puede tenerse per se como un supuesto de una violación de sus derechos fundamentales. Además, aclaró que la administración municipal no emitió ninguna notificación porque los requisitos para el incentivo se encuentran establecidos en los Acuerdos 04 de 2009 y 06 de 2010, que fueron publicados en el canal Cota TV y que constituyen documentos públicos a los cuales cualquier persona puede acceder.

De igual forma, mencionó que no es obligación de la administración notificar sobre el no cumplimiento de los requisitos para acceder al incentivo, en tanto la información para su verificación se obtiene de una base de datos nacional certificada y se respalda con la verificación interna que hace la administración a través del Sisben y de las instituciones educativas, la cual se tiene como veraz. Por último, aclaró que la Secretaría de Educación le suministró a la menor Laura Muñoz Neuque un incentivo económico del 70% para que estudiara sicología en la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, con la cual el municipio tiene convenio, el cual fue aceptado por la estudiante.

5.1.3. El Juzgado Promiscuo Municipal de Cota, Cundinamarca declaró improcedente la acción de tutela instaurada por la señora Elsa Belén Neuque al considerar que la misma estaba encaminada a revocar un acto administrativo, para lo cual existe otro mecanismo de defensa judicial. Asimismo, señaló que si bien hubo una variación en el puntaje del Sisben, lo cierto es que para el momento de la verificación de los requisitos la estudiante no cumplía con los mismos.

5.1.4. En comunicación telefónica sostenida por este Despacho con la accionante esta informó, en cuanto al convenio de la Alcaldía con la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, que si bien es cierto la menor estudió un semestre en esa institución educativa (primer periodo del 2014), no continuó con los estudios porque no se sintió a gusto con la universidad. Además por esa época, su padre sufrió un accidente y falleció, razón adicional

por la cual decidió dejar los estudios. Sin embargo, afirmó que Laura se encuentra matriculada en el programa de Psicología de la Universidad INCCA de Colombia, en el primer periodo de 2015. En cuanto a la forma de financiación de los estudios de la agenciada, explicó que el primer semestre lo pagó con la devolución de los aportes que su esposo realizó en vida a Porvenir S.A. Asimismo, afirmó que el salario mínimo que devenga actualmente, la pensión de sobreviviente que empezará a recibir próximamente, más la ayuda de su otro hijo quien es técnico en sistemas, serán el sustento para sufragar la universidad de la menor.

5.2. Análisis de la presunta vulneración del derecho fundamental al debido proceso administrativo.

Revisado el escrito de tutela así como el material probatorio allegado al expediente la Sala se permite mencionar las siguientes consideraciones:

5.2.1. Según ha sido reseñado, mediante Acuerdo núm. 04 de 2009[38] el Concejo Municipal de Cota creó el programa de incentivos económicos para estudios de educación superior el cual es otorgado a los veinte mejores estudiantes, según el puntaje del ICFES, del total de las Instituciones Educativas Departamentales del Municipio que pertenecieran a los niveles 0, 1 y 2 del Sisben (artículo 1º). De conformidad con lo establecido en el artículo 4º del Acuerdo, el incentivo se renueva cada periodo académico siempre y cuando se acrediten los siguientes requisitos: (i) que el estudiante no pierda ninguna asignatura y curse todas las materias del respectivo nivel académico; (ii) que el promedio académico sea igual o superior al 80% del total ponderado de la institución de educación superior; (iii) que el estudiante no cambie de programa académico; (iv) que no haya sido sancionado disciplinariamente por la institución de educación superior; y (v) que no interrumpa sus estudios de educación superior, salvo los casos de fuerza mayor que incapaciten o limiten al estudiante para poder realizar las actividades académicas (artículo 4º).

De igual forma, el Concejo Municipal estableció que los estudiantes beneficiarios del incentivo pueden acceder a este dentro de los dos años siguientes a la culminación de los estudios de educación media y siempre que demuestren tener el cupo en una de las instituciones de educación superior (artículo 5º). Para la entrega del beneficio regulado en el Acuerdo, se realiza una sesión plenaria ordinaria cada vigencia académica, la cual es

convocada por la mesa directiva en concordancia con la Secretaría de Educación (artículo 8º).

Con fundamento en lo anterior el Secretario de Educación Municipal, el Director del Núcleo Educativo y los rectores de las Instituciones Educativas Departamentales Parcelas y Enrique Pardo Parra llevaron a cabo una reunión el 5 de diciembre de 2013, con el fin de oficializar el listado de los estudiantes acreedores del incentivo educativo. En dicha reunión, según se expuso en el acápite de antecedentes, se puso de presente que, de conformidad con el Conpes 100 de 2006, en la nueva encuesta del Sisben conocida como Sisben III no se habla de los niveles 0, 1 y 2, sino de 0 a 100 puntos. Ello, aunado a que algunas entidades de orden nacional homologaron dichos niveles con el puntaje expedido por el ICETEX para el acceso a los programas sociales de educación, esto es: (i) Nivel 1: de 0 a 54,45 puntos; y (ii) Nivel 2: de 54,46 a 56,32 puntos, llevó a la determinación de usar de manera equivalente tales puntajes para evaluar los potenciales beneficiarios del incentivo contenido en el Acuerdo 04 de 2009.

Observado esto así como los listados de los mejores estudiantes enviados por las instituciones educativas departamentales, los asistentes a la reunión concluyeron que cinco de ellos no cumplieron con los requisitos exigidos, dentro de los cuales se encuentra la menor Laura Muñoz Neuque (quien ocupó el cuarto lugar en el listado de mejores ICFES de la Institución Educativa Departamental Enrique Pardo Parra)[39]. Tal determinación, para el caso de la agenciada, surgió con ocasión de la verificación de las bases de datos del Sisben, en las cuales Laura y su núcleo familiar aparecen con un puntaje de 66.58 (según la encuesta realizada el 1 de marzo de 2012).

Así, con fundamento en lo constatado en la citada reunión, el Alcalde Municipal expidió el Decreto 100.25.107 del 17 de diciembre de 2013, mediante el cual estableció el listado de los beneficiarios del incentivo económico para estudios de educación superior. Es preciso mencionar que del listado publicado en el citado Decreto se constata que para el caso de los estudiantes pertenecientes a las comunidades indígenas la Alcaldía no tuvo en cuenta el puntaje del Sisben, sino que hizo la anotación “C.I” referente a Comunidad Indígena, tal como sucedió con la estudiante Karen Tatiana Cano Romero del Instituto Parcelas.

5.2.2. Aclarado lo anterior, la Sala se permite exponer los argumentos por los cuales

considera que la Alcaldía Municipal de Cota vulneró el derecho al debido proceso administrativo de la menor Laura Muñoz Neuque.

5.2.2.1. En primer lugar, el Alcalde Municipal de Cota señaló que no existe constancia o documento mediante el cual la accionante o su hija hayan elevado una petición encaminada a obtener información de forma previa a la expedición del decreto mediante el cual se asignaron los beneficios educativos. De igual forma, mencionó que cuando la menor se acercó a la Secretaría de Educación no preguntó sobre los requisitos para acceder al incentivo educativo sino que se limitó a averiguar si ya había salido el listado de los beneficiarios del mismo.

En efecto, la accionante nunca presentó una petición por escrito y no obra en el expediente una prueba que así lo acredite. Sin embargo y a pesar de ello, existen serias dudas sobre la información brindada a la estudiante al momento de hacer la reclamación verbal, por parte de las autoridades municipales acerca de los requisitos que debía cumplir para acceder al incentivo económico para estudios de educación superior.

Si bien se encuentra demostrado que el Acuerdo núm. 04 de 2009 fue debidamente publicado, lo cierto es que los requisitos contenidos en el mismo fueron objeto de modificación en una reunión posterior respecto de la cual no existe constancia alguna sobre su publicación o comunicación a la comunidad educativa. En otras palabras, aunque el Acuerdo núm. 04 de 2009 contiene los requisitos para acceder al beneficio económico para estudios de educación superior, aquel referente a los niveles 0, 1 y 2 del Sisben fue reevaluado en una reunión posterior sobre la cual ninguno de los estudiantes, entre ellos la agenciada, tuvo conocimiento; es decir, la nueva puntuación que tendría en cuenta la administración no fue puesta a consideración de la comunidad educativa.

En este punto resulta pertinente recordar que la garantía del derecho al debido proceso administrativo se materializa con el cumplimiento de otras prerrogativas constitucionales, entre ellas, la publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en los procedimientos de las autoridades, de tal forma que quienes se vean afectados con ella puedan ejercer su derecho de defensa. En esta oportunidad, las autoridades municipales omitieron su deber de informar a la comunidad, específicamente a los estudiantes de las instituciones educativas departamentales, sobre la modificación en el análisis del requisito del Sisben,

ya no sobre los niveles 0, 1 y 2, sino con el puntaje de 0 a 100.

Así mismo, la Sala evidencia una deficiente información brindada por parte de las autoridades concernidas en lo que respecta a la verificación de los requisitos de los estudiantes pertenecientes a las comunidades indígenas. Al revisar el contenido de los Acuerdos núm. 04 de 2009 y 06 de 2010 (modificatorio del primero), en ninguna de sus disposiciones se hace referencia respecto al proceder de las autoridades en ese caso, lo que implica que la comunidad educativa no cuente con una información adecuada sobre ese aspecto. En esa medida, las únicas personas que tienen conocimiento acerca de la calificación “C.I” para los miembros de tales comunidades en vez del puntaje del Sisben, son aquellos quienes tienen el deber de realizar la verificación de los requisitos, lo que se traduce en una vulneración al debido proceso administrativo de la comunidad educativa, y específicamente en el caso que ahora se estudia de la estudiante Laura Muñoz Neuque.

5.2.2.2. Por otro lado, de acuerdo a lo mencionado por el Alcalde Municipal de Cota en la contestación de la acción de tutela, la administración municipal no emitió ninguna notificación sobre los beneficiarios del incentivo, en tanto los requisitos para el mismo se encontraban previamente establecidos en los Acuerdos 04 de 2009 y 06 de 2010, que constituyen documentos públicos a los cuales cualquier persona puede acceder por diferentes medios. Además, agregó, “no es obligación de la administración notificar sobre el no cumplimiento de los requisitos de alguno de los posibles beneficiarios ya que la información para su verificación se obtiene de una base de datos nacional certificada y se respalda con la verificación interna que hace la administración a través del Sisben y de las instituciones educativas, por lo que la misma se tiene como veraz”.

Al respecto, es preciso recordar lo sintetizado en acápites precedentes donde la Sala expuso que el derecho al debido proceso administrativo supone, entre otras, la garantía del derecho a aportar y controvertir pruebas. La importancia de esta prerrogativa se encuentra en que, precisamente, con ella se permite al funcionario administrativo o judicial alcanzar el conocimiento mínimo de los hechos, ya sea solicitando o presentando las pruebas, contravirtiéndolas, o incluso que de oficio, la autoridad practique aquellas que sean necesarias para asegurar el principio de realización y efectividad de los derechos. Lo anterior se traduce en lo contenido en el Título III del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-, donde se incluye como

prerrogativa general que durante la actuación administrativa y hasta antes de que se profiera la decisión de fondo se podrán aportar, pedir y practicar pruebas de oficio o a petición del interesado sin requisitos especiales, y el interesado contará con la oportunidad de controvertirlas antes de que se dicte una decisión de fondo (artículo 40).

En esta ocasión, la Sala considera que el argumento de la Alcaldía según el cual la información para la verificación de los requisitos se obtiene de una base de datos nacional certificada y se respalda con la verificación interna que hace la administración a través del Sisben y de las instituciones educativas, por lo que la misma se tiene como veraz, contraría los postulados constitucionales que garantizan el debido proceso. Al hacer tal aseveración, la autoridad municipal está suprimiendo de toda posibilidad a la comunidad educativa de aportar o controvertir las pruebas que se consideren necesarias en el desarrollo de la actuación administrativa y asume con ello que la labor de verificación de sus propias bases de datos dota de veracidad la información obtenida.

Ahora bien, en el caso que ahora es objeto de estudio tampoco se demostró que dicha verificación fuera realizada a cabalidad por parte de la administración. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 691 de 2001, es deber del ente territorial municipal donde se asienta el respectivo pueblo indígena, registrar y verificar los censos para efectos de otorgamiento de subsidios. Así mismo, según el Acuerdo 415 de 2009[40], para la identificación de las personas que tienen derecho a los subsidios del sistema integral de salud se hará, cuando se trata de poblaciones especiales indígenas, a través de listados censales, los cuales deben ser elaborados por las autoridades tradicionales de los pueblos indígenas y verificados por la autoridad municipal del lugar donde se asienta el resguardo[41]. La importancia de este censo está, precisamente, en que permite a la autoridad municipal acreditar la pertenencia de una persona a una determinada comunidad.

Si las autoridades municipales se sustentan en esa base de datos del sistema de seguridad social en salud, lo correcto es que las mismas se encuentren actualizadas, tal y como lo exige el ordenamiento jurídico. No obstante, tal no fue el caso de los datos contenidos en las bases de datos de la Alcaldía Municipal de Cota, en tanto de estar la misma actualizada en ella se encontraría registro sobre la pertenencia de la menor Laura Muñoz Neuque y su núcleo familiar a la comunidad indígena Muisca.

Prueba de ello es el certificado expedido por el Gobernador de la comunidad indígena Muisca de Cota, Luis Hernando Muñoz Sánchez, “expedida a los trece (13) días del mes de julio de 2012, con destino a la oficina del Sisben”, donde consta: “el núcleo familiar que se relaciona a continuación pertenece a la Comunidad Indígena Muisca (MHUYSQA) de Cota, vive según nuestros usos y costumbres, pertenece a nuestro árbol genealógico como parte del clan NEUQUE y se encuentra registrado en el censo que reposa en nuestros archivos. Por lo anterior, para efectos de salud, nos acogemos a la ley 505 artículo 16 de 1999, en lo relacionado a los resguardos, reservas, parcialidades y comunidades indígenas que se encuentran en la zona rural del país; específicamente a que se eximen de estratificación en razón a que están amparados por un fuero y un sistema normativo propio”.

Finalmente, es preciso mencionar que si bien al momento de la verificación de las bases de datos, la menor contaba con un puntaje superior al concertado en la reunión del 5 de diciembre de 2013, también lo es que la situación socio económica del núcleo familiar, en la época en la que fue realizada la primera encuesta (1 de marzo de 2012), era completamente diferente a la realidad vivida al momento de realizarse la verificación de los requisitos. Tanto así, que la accionante buscó demostrarlo a través de una nueva encuesta que fue realizada el 30 de diciembre de 2013.

Esta Corporación ha señalado que uno de los fines por los cuales fue promulgada la Constitución de 1991 es el de garantizar un orden social justo, que implica la materialización de los derechos de todas las personas que habitan en el territorio colombiano[42]. Precisamente, una de las formas de garantizar el orden social justo es a través del cumplimiento del deber de las autoridades que tienen conocimiento sobre la titularidad de un derecho de dar prevalencia a la materialización del mismo sobre las formalidades que la limiten.

En conclusión, es claro para la Sala que la Alcaldía accionada contaba con todos los elementos para realizar una adecuada y juiciosa verificación de las bases de datos. No obstante, incumplió con el deber contenido en la Ley 691 de 2001 y el Acuerdo 415 de 2009 de actualizar o aclarar la información contenida en las bases de datos para efectos de los subsidios de los que son acreedores las comunidades indígenas. Aunado a ello, suprimió de toda posibilidad a la comunidad educativa de aportar o controvertir las pruebas que se consideraran necesarias en el desarrollo de la actuación administrativa y asumió con ello

que la labor de verificación de sus propias bases de datos dotaba de veracidad la información obtenida.

Por lo expuesto, esta Corporación revocará la decisión proferida el 3 de junio de 2014 por el Juzgado Promiscuo Municipal de Cota y en su lugar, concederá la protección del derecho fundamental al debido proceso administrativo de Laura Jazmín Muñoz Neuque. En consecuencia, ordenará a la Alcaldía Municipal de Cota otorgar a la agenciada el incentivo económico para estudios de educación superior contenido en el Acuerdo núm. 04 de 2009, debiendo prorrogar el mismo cada periodo académico siempre que acredite el cumplimiento de los demás parámetros contenidos en el citado Acuerdo.

5.2.2.3. Por último, la Sala considera pertinente hacer una mención sobre el derecho a la educación de Laura Muñoz Neuque.

De acuerdo con lo informado por la Alcaldía Municipal de Cota, a la menor le fue otorgado un incentivo del 70% para estudiar psicología en la Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD- con la cual el municipio tiene convenio. Lo anterior fue corroborado por la accionante quien, como se expuso, informó que la menor estudió un periodo académico en dicha universidad, pero al no estar a gusto con la misma y debido a la muerte de su padre, decidió abandonar los estudios. A pesar de dicha circunstancia y a que actualmente la menor se encuentra estudiando en la Universidad INCCA según fue informado por la señora Elsa Belén Muñoz, no puede dejarse de lado que en su momento, y dadas las circunstancias en las cuales se llevó a cabo la verificación de los requisitos de la menor, esta vio cercenado su derecho fundamental a la educación, lo que finalmente fue el motivo para acudir al presente trámite de tutela.

Es por esa razón que resulta necesario garantizar consecuentemente el derecho a la educación de la accionante y exhortar a la Alcaldía Municipal para que, en coordinación con las autoridades tradicionales de los pueblos indígenas asentados en ese territorio, registren y verifiquen los censos para efectos del otorgamiento de subsidios, de conformidad con lo establecido en la Ley 691 de 2001 y el Acuerdo 415 de 2009. De igual forma, para que en adelante informen a la comunidad educativa sobre la modificación de los requisitos para acceder al incentivo económico para estudios de educación superior.

III. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR la sentencia proferida el tres (3) de junio de dos mil catorce (2014) por el Juzgado Promiscuo Municipal de Cota, Cundinamarca dentro de la acción de tutela interpuesta por Elsa Belén Neuque Castañeda como agente oficiosa de su hija Laura Jazmín Muñoz Neuque en contra de la Alcaldía Municipal de Cota, Cundinamarca. En su lugar, CONCEDER la protección del derecho fundamental del derecho al debido proceso administrativo y consecuentemente el derecho a la educación de la menor LAURA JAZMÍN MUÑOZ NEUQUE, de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa de esta sentencia.

Segundo.- ORDENAR a la Alcaldía Municipal de Cota que dentro de los veinte (20) días siguientes a la notificación de esta sentencia, otorgue a la menor LAURA JAZMÍN MUÑOZ NEUQUE el incentivo económico contenido en el Acuerdo núm. 04 de 2009, y prorrogue el mismo cada periodo académico siempre que aquella acredite el cumplimiento de los demás parámetros contenidos en el citado Acuerdo.

Tercero.- EXHORTAR a la Alcaldía Municipal para que, en coordinación con las autoridades tradicionales de los pueblos indígenas asentados en ese territorio, realicen un adecuado registro y verificación los censos de las poblaciones indígenas para efectos de otorgamiento de subsidios, de conformidad con lo establecido en la Ley 691 de 2001 y el Acuerdo 415 de 2009. De igual forma, para que en adelante informen en debida forma a la comunidad educativa sobre la modificación de los requisitos para acceder al incentivo económico para estudios de educación superior.

Cuarto.- LÍBRESE por Secretaría General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto ley 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Magistrada (E)

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

ANDRÉS MUTIS VANEGAS

Secretario General (E)

[1] Con el fin de dar mayor claridad a los hechos descritos por la accionante en el escrito de la tutela, la Sala hará una complementación de los mismos de acuerdo con lo evidenciado en el expediente.

[2] Por el cual se crea el programa de estímulos a los mejores bachilleres egresados de las instituciones departamentales públicas del municipio de Cota.

[3] Por el cual se crea el programa de estímulos a los mejores bachilleres egresados de las instituciones departamentales públicas del municipio de Cota.

[4] El fundamento normativo y jurisprudencial de este acápite se encuentra sustentado en las sentencias T-097 y T-404 de 2014.

[5] ARTÍCULO 86: “Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. (...) Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable (...)”.

[6] La jurisprudencia de la Corte ha señalado que un perjuicio se considera irremediable cuando: “de conformidad con las circunstancias del caso particular, sea (a) cierto e inminente –esto es, que no se deba a meras conjeturas o especulaciones, sino a una apreciación razonable de hechos ciertos-, (b) grave, desde el punto de vista del bien o

interés jurídico que lesionaría, y de la importancia de dicho bien o interés para el afectado, y (c) de urgente atención, en el sentido de que sea necesaria e inaplazable su prevención o mitigación para evitar que se consume un daño antijurídico en forma irreparable". Ver sentencias, T-1316 de 2011, T-494 de 2010, T-232 de 2013, entre muchas otras.

[7] Sobre la eficacia e idoneidad del mecanismo judicial ordinario, esta corporación ha explicado que el mismo debe "ser suficiente para que a través de él se restablezca el derecho fundamental violado o se proteja de su amenaza, es decir, tiene que existir una relación directa entre el medio de defensa judicial y la efectividad del derecho. Dicho de otra manera, el medio debe ser idóneo para lograr el cometido concreto, cierto, real, a que aspira la Constitución cuando consagra ese derecho". Ver la sentencia T-003 de 1992, reiterada en la sentencia T-232 de 2013.

[8] Sentencia T-235 de 2012.

[9] Sentencia T-235 de 2012.

[10] Sentencia T-232 de 2013.

[11] Sentencia T-958 de 2011.

[12] Sentencia SU-336 de 2011.

[13] Sentencia T-097 de 2014.

[14] Ver, entre otras, la Sentencia SU-037 de 2009, T-1452 de 2000.

[15] Ver, entre otras, las Sentencias SU-037 de 2009, que reiteró la T-725 de 2003.

[16] Sentencia T-097 de 2014.

[17] Ibídem.

[18] El fundamento normativo y jurisprudencial de este acápite se encuentra sustentado en la sentencia T-404 de 2014

[19] Sentencia T-581 de 2004.

[20] Sentencia C-035 de 2014. Cfr. Sentencia 1263 de 2001. En esta última providencia la Corte explicó que “el derecho fundamental al debido proceso se consagra constitucionalmente como la garantía que tiene toda persona a un proceso justo y adecuado, esto es, que en el momento en que el Estado pretenda comprometer o privar a alguien de un bien jurídico no puede hacerlo sacrificando o suspendiendo derechos fundamentales. El debido proceso constituye una garantía infranqueable para todo acto en el que se pretenda -legítimamente- imponer sanciones, cargas o castigos. Constituye un límite al abuso del poder de sancionar y con mayor razón, se considera un principio rector de la actuación administrativa del Estado y no sólo una obligación exigida a los juicios criminales”.

[21] Sentencia T-552 de 1992. Cfr. Sentencia T-581 de 2004

[23] Sentencia T-796 de 2006. Cfr. Sentencia C-012 de 2013.

[24] Sentencias T-442 de 1992 y C-980 de 2010. Cfr. Sentencia C-012 de 2013.

[25] Cfr. Sentencias T-210 de 2010, C-980 de 2010, C-248 de 2013 y C-035 de 2014.

[26] Sentencia C-035 de 2014.

[27] El fundamento normativo y jurisprudencial de este acápite se encuentra sustentado en la sentencia C-034 de 2014.

[28] Sentencia C-034 de 2014.

[29] Sentencia C-1270 de 2000. Cfr. Sentencia C-034 de 2014.

[30] Sobre este punto se puede consultar la sentencia T-920 de 2011.

[31] Sentencia T-920 de 2011.

[32] Mediante la cual se reglamenta la participación de los Grupos Étnicos en el Sistema General de Seguridad Social en Colombia.

[33] Cfr. Sentencia T-920 de 2011.

[34] Por medio del cual se modifica la forma y condiciones de operación del Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones

[35] Cfr. Sentencia T-920 de 2011.

[36] Ibídem.

[37] Por el cual se crea el programa de estímulos a los mejores bachilleres egresados de las instituciones departamentales públicas del municipio de Cota.

[38] Por el cual se crea el programa de estímulos a los mejores bachilleres egresados de las instituciones departamentales públicas del municipio de Cota.

[39] Cfr. Cuaderno original. Folio 35.

[40] Por medio del cual se modifica la forma y condiciones de operación del Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.

[41] Cfr. Sentencia T-920 de 2011.

[42] Auto 027 de 2012. Cfr. Autos 102 y 180 de 2011.