



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PAMPLONA
SALA ÚNICA DE DECISIÓN
ÁREA CONSTITUCIONAL

Pamplona, cinco de marzo de dos mil veintiuno

REF: EXP. No. 54-099-40-89-001-2021-00004-01

ACCIÓN DE TUTELA

ACCIONANTE: ROSA RUBIELA SEPÚLVEDA CONTRRERAS, en representación de su menor hija
LUNA MARÍA BERNAL SEPÚLVEDA

ACCIONADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

VINCULADOS: INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN
EL EXTERIOR ICETEX, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL.
MUNICIPIO DE BOCHALEMA

MAGISTRADO PONENTE: JAIME ANDRÉS MEJÍA GÓMEZ

ACTA No. 019

I. A S U N T O

Se pronuncia la Sala respecto de la **IMPUGNACIÓN** de la **ACCIÓN DE TUTELA** formulada por el jefe de la Oficina Asesora Jurídica del **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**, doctor Luis Gustavo Fierro Maya, contra el fallo emitido por el Juzgado Segundo Civil-Laboral del Circuito de Oralidad esta competencia el pasado 08 de febrero, que concedió la protección del derecho fundamental a la educación de la menor Luna María Bernal Sepúlveda, representado por su señora madre Rosa Rubiela Sepúlveda Contreras¹.

II. A N T E C E D E N T E S

1. Hechos y Solicitud²

Refiere la señora Rosa Rubiela Sepúlveda Contreras, madre de la menor Luna María Bernal Sepúlveda, que el 16 de enero del presente año se publicaron los resultados de las Pruebas Saber 11, alcanzando un puntaje de 360, misma fecha en la que el Ministerio de Educación aperturó la convocatoria “*Componente Excelencia Generación E*”, programa que permite postularse al estudiante, entre otros aspectos, cuando ha obtenido un puntaje igual o superar a 351 en las mencionadas pruebas.

Por lo anterior, cuenta, al iniciar el proceso de postulación, esto es, el diligenciamiento del formulario No. 1, mediante el cual se manifestaba el interés para participar en el programa “*el sistema (...) arrojo (sic) que el numero (sic) diligenciado no se encontraba*

¹ Folios 275-317

² Folios 1-9

registrado en la base de datos de los potenciales beneficiarios-candidatos”; por lo que se dirigió al Ministerio de Educación en procura de que se le permitiera a su menor hija participar en la aludida convocatoria, obteniendo como respuesta el pasado 20 de enero que **“Usted no ha sido identificado como potencial beneficiario – candidata”**

Con fundamento en lo anterior, solicita se ordene a la *“Señora ministra de educación nacional para que en el menor tiempo posible autorice la inclusión de mi menor hija dentro de la convocatoria que nos ocupan (sic)”*.

III. DEL FALLO IMPUGNADO³

La Juez de instancia para amparar el derecho fundamental a la educación de la menor Luna María Bernal Sepúlveda, así razonó:

“(…). Efectuado el análisis concreto del caso de la joven Luna María Sepúlveda Bernal, teniendo en cuenta para ello los hechos narrados en el escrito de tutela; así como las pruebas recaudadas en el presente proceso, éste Despacho encuentra que el Ministerio de Educación Nacional, en principio, actuó dentro del marco de sus competencias al indicar que Luna María Sepúlveda Bernal no cumplía con todos los requisitos establecidos en el art. 21 del reglamento operativo del programa Generación E , indicando que el requisito faltante al parecer el de ‘Estar registrado en la base nacional del Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales (SISBEN), suministrada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), con corte a 30 de octubre de 2020, con un puntaje igual o inferior a:

Área	Menor o igual
14 ciudades principales sin sus áreas metropolitanas: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena, Cúcuta, Bucaramanga, Ibagué, Pereira, Villavicencio, Pasto, Montería, Manizales y Santa Marta.	57.21
Resto urbano: en zona urbana diferente a las 14 ciudades principales, los centros poblados y la zona dispersa de las 14 ciudades principales.	56,32
Zonas rurales	40,75

Sin embargo, en principio, se tiene que el actuar del Ministerio de Educación Nacional; obedeció a lo estipulado en el reglamento Operativo Generación E, dentro del artículo 21 del reglamento citado. No obstante, lo anterior y para dar solución al problema jurídico planteado⁴, es menester precisar que el Departamento Nacional de Planeación, frente al caso de la menor Luna María, indica reiteradamente que a corte del 30 de octubre de 2020– Noveno corte del

³ Folios 215-317

⁴ ¿Determinar si se han vulnerado los derechos fundamentales a la educación e igualdad de la menor Luna María Bernal Sepúlveda, al no incluirla dentro de los potenciales beneficiarios-candidatos del Programa Generación E, pese a que la menor cuenta con un puntaje de 360 puntos en las pruebas Saber 11° y además cuenta con puntajes de Sisbén 48.25 y 62.57 a corte del 30 de octubre de 2020?.

año 2020,⁵ la joven Luna María Bernal Sepúlveda con tarjeta de identidad 1004879704 contaba con 2 puntajes, los cuales se publicaron de manera simultánea; que un puntaje que corresponde a la aplicación de una encuesta con metodología Sisbén III (48,25) y ficha de caracterización socioeconómica No. 2640 y otro puntaje que corresponde a la aplicación de una encuesta con metodología Sisbén IV (62,57 Sisbén III actualizado) y ficha de caracterización socioeconómica No. 540990080001049, dichos puntajes son válidos y pueden ser utilizados por el usuario de acuerdo con los parámetros establecidos por la entidad que administre el programa social al cual aspire ingresar. (...)."

Consecuencialmente, se hace necesario traer a colación las funciones del Ministerio de Educación Nacional, dentro del programa del Gobierno Generación E, las cuales están estipuladas en el art. 12 del Reglamento Operativo Generación E- Componente Excelencia a saber: (...).

Conforme la normatividad citada, y teniendo en cuenta que el Ministerio de Educación, afirmó que, bajo las condiciones establecidas en el Reglamento Operativo del año 2021, realizaron el proceso de identificación de potenciales beneficiarios – candidatos entre los meses de noviembre y diciembre del año 2020 y que dicho proceso se efectuó del cruce de la información incluida en la Base Nacional del Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales (SISBEN), la Base de Datos Pruebas de Estado Saber 11 y la Base Censal de Población Indígena del Ministerio del Interior.

Sin embargo y pese a lo narrado por el Ministerio de Educación, y toda vez que, a corte del 30 de octubre de 2020, la Menor Luna Bernal presentaba doble puntaje dentro de la base de datos del Sisben, la cartera ministerial accionada, debió examinar y estudiar a fondo y detalladamente la información remitida por los entes encargados para la escogencia de los potenciales beneficiarios – candidatos del programa Generación E y no tener como puntaje del Sisben el reflejado en la ficha de caracterización socioeconómica No. 540990080001049, sino el puntaje de 48.25, toda vez que dicho puntaje proviene de la última encuesta realizada y actualización de la ficha y de la persona, de fecha 11 de noviembre de 2014; cuya antigüedad de actualización de la persona es de 75 meses de antigüedad, sin que haya sido objeto de actualización aún.

Corolario a lo anterior, a folio 186 del expediente reposa documento "Histórico Puntajes SISBÉN" el cual corresponde al documento N° 1004879704, que pertenece a la menor Luna María Bernal Sepúlveda, de dicho histórico se desprende que la ficha No. 540990080001049 por medio de la cual se le otorgó a Luna María un puntaje de Sisbén de 62.57 fue objeto de solicitud de retiro para el corte de octubre de 2020, por cuanto había sido modificada en noviembre de 2018, petición elevada dentro del corte requerido para que la menor en mención pudiese acceder a los beneficios pertinentes, conforme lo afirmó el Departamento Nacional de Planeación.

Así mismo, y como lo manifestó el Departamento Nacional de Planeación que el puntaje de 62.57 corresponde a la aplicación de una encuesta con metodología Sisbén IV y ficha de caracterización socioeconómica No. 540990080001049,

⁵ Base Nacional de septiembre de 2020

metodología que se proyecta entre en vigencia a partir del año 2021; no se entiende por qué el Ministerio de Educación tomó datos que provienen de una metodología del Sisbén que a la fecha no está en vigencia, afectando así la participación como posible candidata a la menor Luna María Bernal Sepúlveda al programa generación E. (...).

En tal virtud de lo anterior, y teniendo que a corte de 30 de octubre de 2020, la menor Luna María Bernal S., contaba con dos puntajes del Sisbén, siendo uno de ellos el 310 SENTENCIA DE TUTELA T- 54 099 40 89 001 2021 00004 00 Página 37 de 43 JLVP correspondiente a 48.25, puntaje que se deriva de la metodología Sisbén III, el cual clasifica los hogares con un puntaje de 0 a 100, surge nítido que el Ministerio accionado debió tomar sin duda alguna el aludido puntaje, pues como lo certificó el administrador de la Oficina Local del Sisbén de Bochalema, dicho puntaje se desprende de la encuesta realizada el 11 de noviembre de 2014, encuesta que no ha sido actualizada y que tiene una antigüedad de 75 meses. (...)"...

IV. RAZONES DE LA IMPUGNACIÓN⁶

Inconforme con la decisión de primera instancia, el Ministerio de Educación Nacional, a través del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, la impugna; referenciando, en primer término, generalidades del programa de Acceso y Excelencia a la Educación Superior “Generación E”, a través del cual “se busca reconocer el mérito de los mejores bachilleres en condición de vulnerabilidad económica, esperando beneficiar a 16.000 estudiantes durante el cuatrienio (2019-2022), es decir hasta 4000 beneficiarios por año y de acuerdo con la disponibilidad presupuestas para ello. (...)”; como de la “CONVOCATORIA AÑO 2020”.

Resalta, así mismo, que el ICETEX⁷, entidad con independencia administrativa y financiera, es quien facilita los mecanismos financieros que posibilitan el acceso a la educación superior, tanto a la población de bajos recursos económicos como aquella con mérito educativo, por lo que estima que las funciones de la Cartera Ministerial escapan a la esfera del caso planteado.

Y en esa dirección afirma que no ha existido actuación alguna por parte del Ministerio que atente contra los derechos fundamentales invocados en este trámite constitucional.

Puntualiza: “Se envió correo electrónico al ICETEX, con la intención (sic) que ellos hagan las modificaciones, y así la menor pueda hacer parte del Beneficio ‘Generación E’; con base en ello solicita “Declarar el cumplimiento del fallo y el archivo de las diligencias”.

⁶ Folio 337-343

⁷ Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior ‘Mariano Ospina Pérez’

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

Al tenor del artículo 32 del Decreto 2591 de 1991 es competente esta Sala para conocer la impugnación de la acción de tutela formulada.

2. Problema jurídico

Corresponde determinar si el accionado y vinculados vulneraron el derecho fundamental a la educación de la joven Luna María Bernal Sepúlveda, al no posibilitársele acceder como potencial beneficiaria del componente Excelencia del Programa de créditos condonables “Generación E”, por superar el tope establecido en el artículo 21 del Reglamento Operativo del año 2021; esto es, aparecer registrada en la base de datos del SISBEN con un puntaje de 62,57 con corte al 30 de octubre de 2020, excediendo el previsto de 56.32; no obstante, encontrarse igualmente reportada, para el mismo corte, con 48,25 y alcanzar 360 puntos en las Pruebas Saber 11.

Para resolver la cuestión planteada, estima la Sala necesario ocuparse, con base en jurisprudencia constitucional, de los siguientes temas: **i)** El derecho a la educación superior; **ii)** El derecho a la igualdad y el requisito de inscripción en el SISBEN; **iii)** La base nacional certificada del SISBEN como criterio de selección para la asignación de recursos de programas sociales del Estado; y pasará a estudiar **iv)** el caso concreto.

3. El derecho a la educación superior⁸

La educación tiene cuatro dimensiones constitucionales⁹. Por una parte, es un derecho prestacional porque hace parte de los derechos sociales, económicos y culturales, (artículos 67, 68 y 69 de la Constitución). Esto implica que su efectividad está ligada a la disponibilidad de recursos económicos, una regulación legal y una estructura organizacional¹⁰. Por otra parte, se constituye como derecho fundamental cuando se

⁸ Sentencia T-136 de 2016

⁹ Sobre esta caracterización, la Corte Constitucional ha sostenido que la educación: “Es considerada en primer lugar, como derecho de todas las personas que guarda una estrecha relación con la posibilidad de garantizar el desarrollo de los individuos y a su vez es un servicio público con función social, vigilado e inspeccionado por el Estado con el propósito de asegurar el cumplimiento de sus fines, su calidad, permanencia y las condiciones necesarias para garantizar su acceso. Así las cosas, se entiende que el Estado, en relación con el derecho fundamental a la educación, debe propender a su prestación en forma adecuada, no solo por tratarse de un derecho fundamental que está obligado a garantizar, sino también, porque su obligación se encamina a crear y desarrollar mecanismos que garanticen este derecho, además de fomentar y permitir el acceso al mismo. (...)”. Sentencia T-1026 de 2012.

¹⁰ ídem

trata de educación primaria y básica¹¹ y, de manera excepcional, de educación superior¹², como se explicará más adelante.

Así mismo, se trata de un servicio público (artículo 365) regulado por la Ley 30 de 1992¹³ y por el Decreto 1075 de 2015. Además, es un derecho-deber¹⁴, ya que implica obligaciones y derechos causados por la relación entre prestadores del servicio y usuarios; se refiere *“concretamente a las obligaciones que se generan por parte de los planteles educativos –públicos o privados- con los estudiantes y la obligación que tienen éstos a cumplir con los deberes y obligaciones que se estipulan en el reglamento estudiantil”*¹⁵.

El núcleo esencial del derecho a la educación abarca las siguientes dimensiones según la jurisprudencia constitucional¹⁶: *“(i) disponibilidad, que consiste en la existencia de los medios para que se satisfaga la demanda educativa de las personas, como por ejemplo escuelas, docentes calificados, materiales de enseñanza, entre otros;¹⁷ (ii) accesibilidad, que pone en cabeza del Estado el deber de garantizar en los niños el ingreso a la educación básica, de manera obligatoria y gratuita;¹⁸ (iii) permanencia en el sistema educativo, que protege el derecho a conservar la educación básica sin que existan criterios de exclusión irrazonables¹⁹ y finalmente, (iv) calidad, que consiste en brindarle a los estudiantes una educación que les permita adquirir y producir conocimientos suficientes para desarrollar sus planes de vida, sin importar el nivel socioeconómico.²⁰”* (Subrayas fuera del texto original)²¹

De conformidad con el artículo 67 de la Constitución, la educación obligatoria *“comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica”*. Lo anterior, revela que es imperativo que el Estado brinde la educación de cinco años de primaria y cuatro de secundaria que comprende la educación básica²². Sin embargo, no exime al Estado de la responsabilidad de brindar la disponibilidad respecto de todas las etapas de la educación (preescolar, primaria, secundaria y superior)²³.

En este sentido, la Corte Constitucional ha señalado que si bien la obligación del Estado en materia de educación se limita según el nivel de enseñanza, con base en el principio

¹¹ La jurisprudencia constitucional ha instituido que el carácter fundamental de un derecho no está dado exclusivamente por su consagración en la Carta Política, sino por su relación intrínseca con la dignidad humana. Con fundamento en ello, ha otorgado ese carácter al derecho a la educación, cuando quien exige la prestación del servicio es un menor de edad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 44 superior; o adultos en relación con el acceso a la educación de nivel de básica primaria (Sentencia T-743 de 2013 y T-428 de 2012).

¹² Sentencias T-068 de 2012 y T-845 de 2010, entre otras.

¹³ *“Por el cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”*.

¹⁴ Sentencias T-465 de 2010 y T-642 de 2001.

¹⁵ Sentencia T-153 de 2013.

¹⁶ Sentencias T-153 de 2013 y T-306 de 2011, entre otras.

¹⁷ Sentencia T-1259 de 2008

¹⁸ Artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Humanos y artículos 41 y 42 del Código de Infancia y Adolescencia

¹⁹ sentencia T-290 de 2006

²⁰ Sentencia T-433 de 1997

²¹ Sentencia T-1026 de 2012.

²² Literal b del artículo 11 de la Ley 115 de 1994.

²³ Sentencia T-068 de 2012.

de progresividad²⁴, le corresponde junto con la familia y la sociedad *“el deber de procurar el acceso progresivo de las personas a los distintos niveles de escolaridad, mediante la adopción de diferentes medidas, dentro de las que se destaca, por expreso mandato constitucional, la obligación de facilitar mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior”*²⁵.

Teniendo en cuenta que la Convención de los Derechos de los Niños, adoptada por la Ley 12 de 1991, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 13 ; así mismo el apartado c) del párrafo 2 del artículo 13 del Protocolo de San Salvador, la declaración Mundial sobre la Educación Superior (1998) y el Marco de Acción Prioritaria para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior, adoptadas por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), expresan que el acceso y gratuidad de la enseñanza superior es un compromiso gradual de los Estados, estos deben tomar medidas para estimular su acceso y permanencia.

En cumplimiento de este deber, una de las funciones otorgadas al Ministerio de Educación consiste en formular políticas para el fomento de la educación superior²⁶. De igual forma, el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnico (Icetex) está encargado de facilitar mecanismos financieros que hagan posible el acceso a la educación superior *“priorizando la población de bajos recursos económicos y aquella con mérito académico”*²⁷, de manera que, por esta vía, el Estado colombiano tiende progresivamente a la provisión de mecanismos para que los asociados puedan realizarse personal y profesionalmente.

En concordancia con lo anterior, el derecho a la educación no solo goza de protección constitucional en su modalidad, primaria, básica y secundaria²⁸. El órgano de cierre constitucional también ha protegido el derecho al acceso a la educación superior²⁹, cuando su amenaza o vulneración provoca la amenaza o vulneración de otros derechos

²⁴ Ídem, entre otras

²⁵ Ídem

²⁶ Numeral 18, del artículo 2º del Decreto 5012 del 28 de diciembre de 2009.

²⁷ De acuerdo con el artículo 2º de la Ley 1002 de 2005, el ICETEX *“tendrá por objeto el fomento social de la educación superior, priorizando la población de bajos recursos económicos y aquella con mérito académico en todos los estratos a través de mecanismos financieros que hagan posible el acceso y la permanencia de las personas a la educación superior, la canalización y administración de recursos, becas y otros apoyos de carácter nacional e internacional, con recursos propios o de terceros. El Icetex cumplirá su objeto con criterios de cobertura, calidad y pertinencia educativa, en condiciones de equidad territorial. Igualmente otorgará subsidios para el acceso y permanencia en la educación superior de los estudiantes de estratos 1, 2 y 3”*.

²⁸ La jurisprudencia constitucional ha instituido que el carácter fundamental de un derecho no está dado exclusivamente por su consagración en la Carta Política, sino por su relación intrínseca con la dignidad humana. Con fundamento en ello, ha otorgado ese carácter al derecho a la educación, cuando quien exige la prestación del servicio es un menor de edad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 44 superior; o adultos en relación con el acceso a la educación de nivel de básica primaria (Sentencias T 743 de 2013 y T-428 de 2012).

²⁹ Sentencias T-365 de 2015, T -854 de 2014, T-774 de 2013, T-068 de 2012, T-056 de 2011, T-845 de 2010, T-321 de 2007, T-689 de 2005, T-780 de 1999, entre otras.

de carácter fundamental, como la igualdad, el libre desarrollo de la personalidad o el debido proceso por conexidad.

El máximo Tribunal Constitucional ha protegido el derecho a la educación por la correspondencia que ésta tiene con el desarrollo personal e inclusive el plan de vida del individuo como herramienta para superar situaciones de marginación. Esta perspectiva presume que el grado de educación formal incide decisivamente en la calidad de vida de los individuos, las familias y las colectividades. En efecto atiende a la relación entre la educación y la mejora de los niveles de ingreso, el acceso a oportunidades profesionales, la inserción en la vida productiva, la movilidad social, la salud de las personas, los cambios en la estructura de la familia, la promoción de valores democráticos, la convivencia civilizada y la actividad autónoma y responsable de las personas.

En este sentido, la Corte Constitucional en la sentencia T-321 de 2007 expresó que “*se puede concluir que el derecho a la educación goza de naturaleza fundamental, como quiera que su núcleo esencial comporta un factor de desarrollo personal y social, de manera que su ejercicio se dirige a la realización de la dignidad humana, en tanto permite la concreción de un plan de vida y el desarrollo pleno del individuo en sociedad*”.³⁰

Posteriormente, en sentencia T-056 de 2011, la citada alta Corporación afirmó que el derecho fundamental a la educación: (i) es objeto de protección especial del Estado; (ii) es presupuesto básico de la efectividad de otros derechos fundamentales, como la escogencia de una profesión u oficio, la igualdad de oportunidades en materia educativa y de realización personal, el libre desarrollo de la personalidad, el trabajo, entre otros³¹ y (iii) es uno de los fines esenciales del Estado Social y Democrático de Derecho.

³⁰ Sobre esto mismo, en sentencia T-202 de 2000, la Corte Constitucional dispuso que “*es indudable que el derecho a la educación pertenece a la categoría de los derechos fundamentales, pues, su núcleo esencial, comporta un factor de desarrollo individual y social con cuyo ejercicio se materializa el desarrollo pleno del ser humano en todas sus potencialidades. Esta Corporación, también ha estimado que este derecho constituye un medio para que el individuo se integre efectiva y eficazmente a la sociedad; de allí su especial categoría que lo hace parte de los derechos esenciales de las personas en la medida en que el conocimiento es inherente a la naturaleza humana. La educación está implícita como una de las esferas de la cultura y es el medio para obtener el conocimiento y lograr el desarrollo y perfeccionamiento del hombre. La educación, además, realiza el valor y principio material de la igualdad que se encuentra consignado en el preámbulo y en los artículos 5, 13, 67, 68 y 69 de la C.P. En este orden de ideas, en la medida que la persona tenga igualdad de probabilidades educativas, tendrá igualdad de oportunidades en la vida para efecto de realizarse como persona.*”

³¹ Al respecto, la educación universitaria debido a su interdependencia con otros derechos como la proyección social del ser humano, la dignidad y la equidad salarial posee una especial importancia. La sentencia C-006 se refiere a ello en los siguientes términos: “*La consagración de Colombia como un Estado Social de Derecho, implica la consolidación de una estructura político-administrativa al servicio de la sociedad, en la cual priman los propósitos de justicia y equidad, los cuales se desarrollarán sobre el presupuesto del respeto a la diversidad y a la diferencia de los individuos que la conforman; en dicho esquema, el conocimiento, la cultura y el acceso a los desarrollos de la ciencia y la tecnología, se constituyen progresivamente en bienes cada vez más necesarios para el desarrollo integral de los individuos y por ende de la sociedad; ello, a su vez, le otorga a la educación la condición de derecho fundamental de las personas, y a los establecimientos que la brindan, el carácter de oferentes de un servicio público, por cuya calidad y pertinencia debe velar el Estado. En este contexto, las universidades, son entendidas como centros de producción y adecuación del conocimiento, cuyo quehacer se traduce fundamentalmente en las labores de docencia, investigación y extensión, entendida esta última como la función dirigida a articularlas con la sociedad de la cual hacen parte.*”

4. La base nacional certificada del SISBEN como criterio de selección para la asignación de recursos de programas sociales del Estado³²

En este punto, es importante señalar que el Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales (SISBEN) es una herramienta, conformada por un conjunto de reglas, normas y procedimientos para obtener información socioeconómica confiable y actualizada de grupos específicos en todos los departamentos, distritos y municipios del país. Lo que se busca con la información que arroja el SISBEN es focalizar el gasto público para de esta manera garantizar que el gasto social sea asignado a los grupos de población más pobres y vulnerables.

El objetivo central del SISBEN es establecer un mecanismo técnico, objetivo, equitativo y uniforme de selección de beneficiarios del gasto social para ser usado por las entidades territoriales. Mediante la aplicación de una encuesta, permite identificar los posibles beneficiarios de programas sociales en las áreas de salud, educación, bienestar social, entre otras.

Sobre la importancia del acceso al registro de datos del SISBEN la Corte Constitucional ha sostenido lo siguiente:

“El Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales - SISBEN - constituye el principal instrumento a disposición de las autoridades de las entidades territoriales para focalizar el gasto social descentralizado. Este instrumento, sirve para seleccionar a los beneficiarios de los programas sociales dirigidos a los sectores más pobres y vulnerables de la población colombiana, financiados, básicamente, con los recursos provenientes de las transferencias intergubernamentales (C.P., arts. 356 y 357; Ley 60 de 1993, art 30).

Ciertamente, algunos programas de política social y, en especial, aquellos que operan con base en la entrega de subsidios a la demanda, requieren, en una primera fase, que sus potenciales beneficiarios sean individualmente seleccionados, de manera justa y equitativa, con el fin de garantizar que los dineros públicos que constituyen tales subsidios lleguen a los sectores sociales que más requieren de ellos. El SISBEN es un programa de focalización del gasto social descentralizado, diseñado por el Departamento Nacional de Planeación e implementado y operado por los distritos y los municipios. Consiste, básicamente, en la recolección, a través del mecanismo de la encuesta, de la información que se requiere para completar la denominada ficha de clasificación socioeconómica. Dicha ficha, tras ser procesada y sistematizada por medio de una aplicación especial creada para estos efectos, arroja un puntaje que permite ubicar a la familia o individuo encuestado en alguno de los seis niveles de pobreza preestablecidos.

(...).

³² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, C.P. Gerardo Arenas Monsalve, 24 de febrero de 2016, radicación 25000-23-42-000-2015-02194-01(AC)

De lo anterior, se desprende la importancia constitucional del SISBEN como instrumento que contribuye, de manera fundamental, a la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales consagrados en la Constitución Política. El señalado mecanismo de focalización del gasto social constituye el primer paso del proceso de asignación de unos recursos públicos que tienden a subvenir las necesidades materiales más acuciantes de los sectores más pobres y vulnerables de la población colombiana y, por tanto, se erige en una herramienta esencial a disposición de las autoridades públicas obligadas a hacer efectivo el mandato de especial protección a los grupos discriminados o marginados (C.P., artículo 13). Esta constatación, ha permitido que la Corte establezca el derecho de los ciudadanos en condiciones de pobreza y vulnerabilidad de acceder al SISBEN de manera igualitaria y, a la vez, el deber correlativo de las autoridades estatales encargadas de la administración e implementación de este programa de adoptar todas aquellas medidas dirigidas a que éste cumpla con su objetivo constitucional a cabalidad.”³³

De acuerdo con lo anterior, se observa que el registro en la base de datos del SISBEN es de suma importancia, porque es un instrumento que permite acreditar la condición de beneficiario de subsidios establecidos en programas sociales en las áreas de salud, educación, y bienestar social, fijados por el Gobierno Nacional, y en esta medida el requisito que exige las entidades públicas de encontrarse registrado en dicho sistema de información obedece a la necesidad de implementar un criterio de selección de los hogares más vulnerables, para garantizar la efectividad del principio de solidaridad en el marco del Estado Social de Derecho.

5. Caso concreto

La señora Rosa Rubiela Sepúlveda Contreras, en representación de su hija menor Luna María Bernal Sepúlveda, presentó acción de tutela en contra del Ministerio de Educación Nacional, en procura de la protección del derecho fundamental a la educación, el cual consideró vulnerado al impedírsele participar como **potencial beneficiaria** en el proceso de convocatoria del componente Excelencia del Programa de créditos condonables “Generación E” para el año 2021, bajo el argumento de no aparecer identificada como tal.

En primera instancia, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de esta ciudad, mediante fallo del 08 de febrero actual, concedió la protección constitucional solicitada y ordenó a la Cartera ministerial accionada que “dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, proceda nuevamente al estudio de identificación y reconocimiento de potenciales beneficiarios-candidatos de que trata el artículo 23 del Reglamento Operativo Generación E – Componente Excelencia Año 2021; en cumplimiento de las disposiciones del art. 21 ibídem, en relación con la menor Luna María Bernal Sepúlveda, atinente a la Convocatoria Generación E, para lo cual deberá tener en cuenta: 1. Que el puntaje

³³ Sentencia T-862 de 2002

a corte de 30 de octubre de 2020 corresponde a 48.25, el cual obedece a la metodología Sisbén III; 2. Que cumpla a cabalidad con los demás requisitos exigidos en el art. 21 del Reglamento Operativo Generación E – Componente Excelencia; para que al final sea el Ministerio de Educación Nacional que dentro de su competencia determine si la menor Luna María es potencial-beneficiaria candidata del Programa Generación E año 2021.”³⁴.

Inconforme con tal decisión, la citada entidad, a través del jefe de la Oficina Asesora Jurídica, la impugna enfatizando sobre la “CONVOCATORIA AÑO 2020, COMPONENTE EXCELENCIA”, además de señalar al ICETEX como la entidad encargada de facilitar el acceso a la educación superior a través de mecanismos financieros y de argumentar la no vulneración de derecho alguno a la menor Luna María. Puntualiza: “Se envió correo electrónico al ICETEX, con la intensión (sic) que ellos hagan las modificaciones, y así la menor pueda hacer parte del Beneficio ‘Generación E’; con base en ello se solicita “Declarar el cumplimiento del fallo y el archivo de las diligencias”.

Frente al objeto del debate en esta acción, es necesario memorar que el Gobierno Nacional en el año 2018 creó el Programa “Generación E”, mediante el cual el Ministerio de Educación Nacional destina recursos al reconocimiento de los mejores estudiantes del país en condición de vulnerabilidad económica, por medio del componente de Excelencia del mencionado Programa, el cual apoya el acceso, permanencia y graduación en la educación superior a través de créditos condonables para cursar estudios de pregrado en Instituciones de Educación Superior y programas con acreditación de alta calidad³⁵.

En esa dirección, los artículos 5° y 21 del Reglamento Operativo, Generación E-Componente Excelencia, Tercera Convocatoria, año 2021, señalan las pautas a seguir por quienes aspiren a ser potenciales beneficiarios- candidatos del mencionado componente. Si un estudiante que culminó con éxito su educación secundaria en el 2020 y presentó las pruebas “Saber 11” practicada los días 07 y 08 de noviembre del mismo año³⁶, y su aspiración era acceder a uno de los créditos ofertados en dicha iniciativa, debía acreditar, inicialmente, la satisfacción de los siguientes presupuestos:

- Tener nacionalidad colombiana
- Haber obtenido el título de bachiller en el año 2020.
- Encontrarse dentro de los 3 mejores puntajes del Departamento o haber alcanzado un puntaje igual o superior a 351 puntos en la referida evaluación de conocimientos.

³⁴ Folio 316

³⁵ <https://www.mineducacion.gov.co/>

³⁶ www.icfes.gov.co. Resolución No. 000412 DEL 10 DE SEPTIEMBRE DE 2020. “Por la cual se modifica el numeral 2° del artículo 1° de la Resolución 888 de 2019 respecto del cronograma del examen Saber 11 calendario A 2020”

- Estar registrado en el Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales –SISBEN-- con corte al 30 de octubre de 2020, o en la base censal del Ministerio del Interior en el mismo corte, para el caso de la población indígena. El puntaje máximo con el que debía estar clasificado el aspirante, de acuerdo con su área de residencia era de 57,21 para el caso de ciudades principales; 56,32 para ciudades intermedias o centros poblados; y, 40,75 para la zona rural.

Aunado a ello, para el periodo mencionado, el Ministerio de Educación Nacional fijó como fecha de inicio del proceso para ser parte del componente de Excelencia del Programa Generación E el 16 de enero del presente año, fecha señalada para la publicación de resultados de las Pruebas Saber 11³⁷, en la que se expresaría por parte del joven su interés en participar en la convocatoria y que concluye el 30 de abril actual.

Descendiendo al caso puesto en conocimiento de este Tribunal, se observa que la hija de la promotora del amparo culminó satisfactoriamente su bachillerato³⁸, presentó las pruebas “Saber 11” el 07 de noviembre de 2020, evaluación donde obtuvo un puntaje global de 360 puntos³⁹, sobre 500 posibles, además de constatarse tener nacionalidad colombiana⁴⁰, advirtiéndose, entonces, el acatamiento de los tres primeros ítems señalados anteriormente.

La polémica giró en torno a la última exigencia referenciada, vale decir, que el aspirante se encuentre registrado en el SISBEN, con corte al 30 de octubre de 2020, y con un puntaje no mayor a 57,21 si reside en una de las principales ciudades del país, o como en este caso, de 56,32, por residir en una ciudad intermedia, por cuanto, para ese corte, la menor Bernal Sepúlveda se encontraba categorizada con dos puntajes: 48.25 y 62.57.

Dígame al respecto que en el trámite de esta acción constitucional el Departamento Nacional de Planeación al atender el requerimiento del Despacho primario⁴¹, expuso⁴²:

1. ¿A corte del 30 de octubre de 2020, qué puntaje del Sisbén figuraba en la base de datos de la joven Luna María Bernal Sepúlveda con tarjeta de identidad No? 1004879704?

RESPUESTA: *A corte del 30 de octubre de 2020 – Noveno corte del año 2020⁴³ (Base Nacional de septiembre de 2020) - la joven Luna María Bernal Sepúlveda con tarjeta de identidad 1004879704 contaba con 2 puntajes, los cuales se publicaron de manera simultánea: un puntaje que corresponde a la aplicación de*

³⁷ www.icfes.gov.co RESOLUCIÓN No. 000609 DEL 18 DE DICIEMBRE DE 2020. Por la cual se modifica el numeral 2 del artículo 1 de la Resolución 888 de 2019 con respecto a la publicación de resultados del examen saber 11 calendario A 2020

³⁸ Folio 24

³⁹ Folio 17

⁴⁰ Folio 11

⁴¹ Folio 139

⁴² Folios 181-182; 212-213

⁴³ Resolución 3912 de 2019

una encuesta **con metodología Sisbén III (48,25)** y ficha de caracterización socioeconómica No. **2640** y otro puntaje que corresponde a la aplicación de una encuesta con **metodología Sisbén IV (62,57 Sisbén III actualizado)** y ficha de caracterización socioeconómica No. **540990080001049**.

Se adjuntan fichas de caracterización socioeconómicas para su información*

Sin embargo, los dos puntajes son válidos y pueden ser utilizados por el usuario de acuerdo con los parámetros establecidos por la entidad que administre el programa social al cual aspire ingresar.

No obstante, para el programa social del régimen subsidiado se deberán seguir los lineamientos de la Resolución 4119 del 27 de septiembre de 2018 expedida por el Ministerio de Salud y Seguridad Social.

Ahora bien, como aún no se encuentra vigente el Sisbén IV se debe hacer una doble publicación de puntajes – un puntaje con metodología Sisbén III y otro puntaje con Sisbén III actualizado -.

Es importante tener en cuenta que la nueva clasificación que regirá para el Sisbén IV es diferente a la que se contempla actualmente en Sisbén III. Esta clasificación se proyecta entrará en vigencia en el año 2021 y permitirá mejorar la asignación de beneficios hacia los más vulnerables.

Por lo tanto, la nueva metodología Sisbén IV no es comparable con el Sisbén III, que clasifica los hogares con un puntaje de 0 a 100. En el Sisbén IV existirán cuatro grupos: el grupo A, conformado por la población con menor capacidad de generación de ingresos; ii) el grupo B, compuesto por hogares pobres, pero con mayor capacidad de generar ingresos que los del grupo A; iii) el grupo C, constituido por población vulnerable o en riesgo de caer en condición de pobreza y iv) el grupo D, conformado por población no pobre.

Por estos motivos, se realiza una doble publicación de puntajes al realizarse encuestas con diferentes metodologías.

2. ¿Por qué a fecha 11 de noviembre de 2020 a la joven Luna María Bernal Sepúlveda le corresponde un puntaje de Sisbén equivalente a 48,25 y a corte de 30 de octubre de 2020 el puntaje dice el Ministerio de Educación Nacional en la contestación de esta tutela, oscilaba en 62,57, por lo que deberán explicar el porqué de dicha variación y aportar las pruebas que sirvieron de fundamento para la disminución de puntaje?

Respuesta: Como ya se mencionó Luna Bernal contaba con 2 puntajes, debido a la aplicación de 2 encuestas, cada encuesta con una metodología diferente. Sin embargo, como se aprecia en el historial de puntajes – el cual se adjunta para lo pertinente – para el Décimo corte del año 2020 (Base Nacional de octubre de 2020) se presentó solicitud de retiro de la ficha de caracterización socioeconómica No. 540990080001049 por parte del ente territorial –el cual es el encargado de actualizar la base de datos-.

Motivo por el cual, al ser retirada esta ficha, se retiran de la base de datos del Sisbén los datos relacionados en dicha encuesta, por lo que, ya no se publicaría más la información contenida en la mencionada ficha, por ende, tampoco se publicaría más el puntaje con la metodología Sisbén IV, es decir, el puntaje de 62.57 puntos en Sisbén III actualizado.

3. Explicar y acreditar con el soporte documental pertinente; las razones por las cuales existe la diferencia informada por el Ministerio de Educación Nacional en el puntaje de SISBEN de la menor Luna Maria Bernal Sepúlveda; toda vez que del documento aportado con la demanda visible a fls. 15 y 16, la referida menor y su señora madre reportan un puntaje de 48,25, 'Base Certificada Nacional – Corte: noviembre de 2020 – Onceavo Corte Resolución ... Fecha última encuesta: 11 de noviembre de 2014, Última actualización de la ficha: 11 de noviembre de 2014, Antigüedad actualizada de la persona: 75 meses'.

Conforme a lo señalado en los anteriores puntos se da por explicada la situación en cuestión para el presente caso. Como se pudo demostrar, el DNP no ha vulnerado ningún derecho fundamental de LUNA MARÍA BERNAL SEPÚLVEDA, pues la información se encuentra validada y publicada de acuerdo con el reporte remitido por el distrito de Bochalema, Norte de Santander”.

A su turno, de la Certificación expedida por el Administrador del SISBEN del Municipio de Bochalema el 29 de enero del presente año, se extrae que el puntaje que arroja la consulta al DNP, tanto de la señora Rosa Rubiela Sepúlveda Contreras como de su menor hija Luna María Bernal Sepúlveda, es de 48.25⁴⁴.

De donde se sigue que el reporte que debió atender el Ministerio de Educación Nacional corresponde a la **metodología Sisbén III es 48.25, ficha de caracterización socioeconómica No. 2649**, por cuanto el tomado –62.57-- y que condujo a no permitir a la joven Bernal Sepúlveda hacer parte de la convocatoria “Generación E – Componente Excelencia para el primer periodo 2021” fue retirado de la base de datos del SISBÉN, teniendo en cuenta que la metodología allí aplicada – Sisbén IV— aún no se encuentra vigente.

Súmese a lo anterior que la accionante y su hija son sujetos de especial protección constitucional por encontrarse categorizadas al corte del 30 de octubre de 2020 en la base de datos del SISBEN con 48,25 –por debajo de la puntuación máxima para las ciudades intermedias, pues residen en el Municipio de Bochalema--, lo cual permite inferir que no cuenta con los recursos económicos suficientes para cubrir la matrícula y demás gastos que se desprenden de la educación superior que pretende para su hija, situación que no fue controvertida en este mecanismo.

Entiende la Sala, respecto de la exigencia del programa “Generación E”, de estar registrado en la base de datos del Sisbén al 30 de octubre de 2020, que la misma es

⁴⁴ Folio 159

razonable, por cuanto le permite al Ministerio de Educación Nacional realizar un cálculo sobre la cantidad de personas que aspiran al programa. Pero es cierto también, que para la misma época, desde una perspectiva material, ya se venía cumpliendo con dicho requisito, como lo explicó clara y ampliamente el Departamento Nacional de Planeación en su respuesta. Por lo que lo acaecido en este evento, reporte de doble puntaje, no puede constituirse en óbice para desconocer la posibilidad de la menor Luna María de aspirar como potencial beneficiaria del Componente Excelente Año 2021.

Debe tenerse presente que la educación universitaria tiene un nexo con el desarrollo personal e inclusive con la dignidad humana, porque determina el plan de vida del individuo y sirve de herramienta para superar situaciones de marginación y reducir brechas de desigualdad. En razón de ello, como se vio en el acápite 3 de esta sentencia, la jurisprudencia constitucional ha protegido el derecho a la educación superior.

Por estos motivos, al no existir razón plausible que motive la modificación o revocatoria del fallo de primer grado, se impone forzoso proveer su confirmación.

Finalmente, en cuanto a lo peticionado por el impugnante de “*Declarar el cumplimiento del fallo y el archivo de las diligencias*”, precisa la Sala que no es el procedimiento que corresponde a esta clase de acciones constitucionales, comoquiera que al haber sido materia de impugnación, procede su estudio y la posterior remisión a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

VI. D E C I S I O N

En armonía con lo expuesto, **LA SALA ÚNICA DE DECISIÓN DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PAMPLONA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

R E S U E L V E:

PRIMERO: CONFIRMAR el fallo de tutela proferido por el Juzgado Segundo Civil-Laboral del Circuito de Oralidad de Pamplona el día ocho de febrero de dos mil veintiuno, por lo motivado.

SEGUNDO: COMUNICAR lo decidido a los interesados, en la forma prevista por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: REMITIR la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE.



JAIME ANDRÉS MEJÍA GÓMEZ



NELSON OMAR MELÉNDEZ GRANADOS



JAIME RAÚL ALVARADO PACHECO

Firmado Por:

**JAIME ANDRES MEJIA GOMEZ
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
DESPACHO 2 TRIBUNAL SUPERIOR PAMPLONA**

*Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12*

Código de verificación:

17ba0cfb7fffb50bb7d22b365e14855b58ba4c373b4ccd6228f30b412cbd8066

Documento generado en 05/03/2021 11:52:50 AM

***Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>***