

Sentencia T-243/20

Referencia: Expediente T- 7.737.007

Acción de tutela instaurada por Miguel Ángel Atencio Jinete contra el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX

Magistrada ponente:
DIANA FAJARDO RIVERA

Bogotá, D.C., trece (13) de julio de dos mil veinte (2020)

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Alejandro Linares Cantillo, Luis Guillermo Guerrero Pérez y la magistrada Diana Fajardo Rivera, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos dictados en el asunto de la referencia por el Juzgado Treinta Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Medellín, el 30 de septiembre de 2019 en primera instancia; y el Tribunal Superior de Medellín, Sala de Decisión Constitucional, el 31 de octubre de 2019, en segunda instancia.

I. ANTECEDENTES

1. El 13 de septiembre de 2019, Miguel Ángel Atencio Jinete interpuso acción de tutela para que se proteja su derecho fundamental de petición, que considera vulnerado por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y

Estudios Técnicos en el Exterior (en adelante ICETEX o el Instituto). A continuación la Sala resumirá los hechos narrados por el accionante en su escrito de tutela y en la declaración juramentada que rindió ante el juez de primera instancia¹:

1. Hechos

2. Miguel Ángel Atencio Jinete inició sus estudios de pregrado en agosto de 2012 en el programa Administración Marítima y Fluvial en la Universidad Autónoma del Caribe.² Para el momento de interposición de la acción de tutela había cursado y aprobado 8 semestres. Para costear sus estudios solicitó un crédito con el ICETEX, en la modalidad “líneas tradicionales pregrado”, el cual le fue otorgado en agosto de 2014 y le generaba cuotas mensuales por la suma de \$450.000³. Sostuvo que por dificultades económicas en su casa y un posterior período de desempleo no pudo continuar pagando dicha obligación.

3. Aseguró que el ICETEX canceló su crédito porque sólo había requerido 5 giros y lo que estaba solicitando era uno adicional. Explicó que en un principio pensó que la carrera era de 8 semestres y por eso pidió solo 5 de desembolsos. Posteriormente se enteró de que la duración de la misma era de 9 semestres y por eso necesita un giro más. Afirmó que el Instituto excluyó la materia inglés del préstamo. También indicó que dejó de estudiar hace dos años, tiempo durante el cual radicó ante el ICETEX y el Ministerio de Educación⁴ varias quejas y solicitudes que fueron resueltas en su contra.⁵ Para el momento en que interpuso la acción de tutela su deuda tenía un saldo aproximado de \$9.000.000.

4. El 22 de noviembre de 2018, en respuesta a uno de sus derechos de petición, el ICETEX le informó al accionante lo siguiente:

“En atención [a] su petición, [...] le indicamos que no es posible proceder de manera favorable con su requerimiento de realizar desembolsos a su crédito; toda vez que al verificar el formulario de inscripción diligenciado por usted se observa que usted ingres[ó] desde cuarto (4) semestre y selección [sic] que la carrera tenía una duración total de nueve (9) semestres,

¹ El 17 de septiembre de 2019 el juzgado de primera instancia se comunicó con el accionante con el fin de solicitarse información respecto a su lugar de domicilio y, le requirió para que acudiera al despacho a rendir una declaración juramentada sobre los hechos de la tutela (Folio 9, cuaderno 1). La declaración se rindió el 18 de septiembre de ese mismo año. (Folio 27, cuaderno 1).

² El accionante aportó certificación emitida por el Secretario General de la Universidad Autónoma del Caribe, el 30 de agosto de 2017, en la cual señala: “**ATENCIO JINETE MIGUEL ÁNGEL** [...] cursó y aprobó OCHO (VIII) semestres reglamentarios en el programa de **ADMINISTRACIÓN MARÍTIMA Y FLUVIAL**, sin que a la fecha hubiere cumplido satisfactoriamente con el plan de estudio, durante los periodos académicos **Agosto – Diciembre de 2012** hasta **Agosto – Diciembre de 2013**, **Agosto – Diciembre de 2014** hasta **Febrero – Junio de 2017**.” (Folio 25, cuaderno 1) También incluyó el recibo de pago de media matrícula del período académico 2017-1, por valor de \$1.661.100. (Folio 24, cuaderno 1).

³ El folio 21 del cuaderno 1 corresponde a un comprobante de pago por \$450.000 al ICETEX, con fecha del 29 de abril de 2019.

⁴ En el expediente consta una comunicación enviada por el Ministerio de Educación a la Vicepresidenta de Crédito y Cobranza del ICETEX, en la que le remite una petición enviada por el señor Miguel Ángel Atencio Jinete por ser de su competencia. (Folio 19, cuaderno 1).

⁵ El accionante no aportó copia de las peticiones presentadas al Icetex y al Ministerio de Educación. Sin embargo, las mismas se entienden formuladas a partir de las respuestas brindadas por la entidad accionada.

motivo por el cual le correspondían seis (6) giros.

Conforme con lo anterior, le fueron girados cinco (5) desembolsos ya que estos fueron los periodos renovados por usted, (2014-2, 2015-1, 2015-2, 2016-1, 2016-2); por lo tanto relacionamos la información de los giros efectuados para su respectiva verificación:

Cuadro 1. Información de giros

MONTOS GIRADOS					
FECHA	APORTE AL FONDO DE GARANTÍAS	TOTAL GIRADO	ESTADO GIRO	PERIODO	RUBRO
07-31-2014	\$59.120	\$2.956.000	EN FIRME	2014-2-0	MATRICULA
02-25-2015	\$61.020	\$3.051.000	EN FIRME	2015-1-0	MATRICULA
07-27-2015	\$45.765	\$3.051.000	EN FIRME	2015-2-0	MATRICULA
01-28-2016	\$49.833	\$3.322.200	EN FIRME	2016-1-0	MATRICULA
03-03-2017	\$49.833	\$3.322.200	EN FIRME	2016-2-0	MATRICULA

Es importante mencionar que no es procedente su requerimiento toda vez que estos deben [ser] solicitados de manera continua y su crédito fue finalizado en el periodo 2017-2.”⁶

5. Posteriormente, el 12 de diciembre de 2018, en respuesta a otro derecho de petición, el ICETEX aclaró que “*para el otorgamiento de giro adicional es necesario tener continuidad en el crédito, ya que este beneficio se otorga dentro del calendario académico*”.⁷ Por último, el 7 de febrero de 2019, el ICETEX le hizo saber al actor que no podía renovar su crédito porque el mismo se encontraba en época de amortización; también le indicó que podía solicitar un nuevo crédito pero para ello “*la obligación que tiene actualmente debe estar saldada al 50%*”.⁸

6. Manifestó el accionante que actualmente trabaja como creador de experiencia en EMTELCO SAS⁹ con una asignación de un salario mínimo legal mensual vigente. Añadió que tiene un préstamo personal por valor de \$3.000.000 el cual está pagando por cuotas mensuales de \$200.000; responde económicamente por su pareja, con quien vive; paga \$500.000 de arriendo; \$300.000 de alimentación y \$70.000 de transporte.¹⁰

7. Finalmente, aseguró que (i) es un joven de escasos recursos económicos, se encuentra calificado con un puntaje de 20.24 en el Sisben¹¹, (ii) depende únicamente de su salario, y (iii) está dispuesto a celebrar un acuerdo de pago con el propósito de saldar la deuda que tiene con la entidad accionada. De hecho, el 29 de abril de 2019, el accionante suscribió con el ICETEX un acuerdo de refinanciación de la deuda, en el cual se amplió el plazo inicialmente pactado

⁶ Folios 13 y 14, cuaderno 1.

⁷ Folio 15, cuaderno 1.

⁸ Folio 17, cuaderno 1.

⁹ Al proceso fue aportado un certificado del Fondo de Cesantías Porvenir en el que consta que Miguel Ángel Atencio Jinete se encuentra vinculado con EMTELCO S.A.S. (Folio 26, cuaderno 1).

¹⁰ El accionante aportó un recibo de servicio de acueducto por un valor de \$32.958, para el período de agosto de 2019. (Folio 20, cuaderno 1).

¹¹ Folio 23, cuaderno 1.

para la obligación a 36 meses.¹²

8. Con base en lo anterior, solicitó al juez constitucional tutelar su derecho de petición pues considera que la respuesta dada a la solicitud que hizo al ICETEX no resolvió su problema de fondo. Su pretensión busca que se ordene al Instituto girar los recursos faltantes para poder graduarse.

2. Trámite de primera instancia y respuesta de la accionada

9. El 16 de septiembre de 2019, el Juzgado 30 Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Medellín asumió el conocimiento de la acción de tutela¹³ y notificó al ICETEX con el fin de que se pronunciara sobre los hechos.

- ICETEX

10. El 19 de septiembre de 2019, José Ricardo Medina Giraldo, Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del ICETEX, dio respuesta a la acción de tutela y señaló que los hechos narrados por el accionante no son ciertos pues, en primer lugar, *“por expresa prohibición legal no es posible realizar la renovación del crédito cuando el crédito educativo se encuentra en etapa final de amortización [...]”*.¹⁴ Sostuvo que el actor fue beneficiario de un crédito en la modalidad de financiación Líneas Tradicionales Pregrado MP, y relacionó en detalle los montos y desembolsos realizados por el ICETEX a su favor. Aseguró que los pagos durante el plan de estudios no fueron hechos oportunamente y, por lo tanto, se generó el cobro de intereses moratorios. Además, el señor Atencio Jinete no cumplió con el deber de cancelar el 60% del capital de la deuda durante la época de estudios. En consecuencia, el 5 de octubre de 2010, en aplicación del *“Reglamento de Cobranza”*¹⁵, transcurridos 180 días del vencimiento, se dio por terminado su crédito y se liquidó la obligación *“con un saldo total de \$8.954.745,37, y un saldo en el rubro otros conceptos por valor de \$181.267,88, correspondiente al saldo del Aporte al Fondo de Contingencias de Invalidez y Muerte del Beneficiario y a los intereses moratorios causados por el incumplimiento en el pago de las cuotas de época de estudios.”*¹⁶ Informó que durante la época de amortización se evidencia un pago hecho el 29 de abril de 2019 por un valor de \$450.000, y que al corte del 18 de septiembre de 2019, el crédito presenta el siguiente estado de cuenta:

- “Saldo vencido: \$1.047.381,13, correspondiente a las cuotas de junio a septiembre de 2019.
- Próximo vencimiento: octubre de 2019 por \$256.586,86, con fecha límite de pago el día 05 del mes.

¹² El folio 22 del cuaderno 1 corresponde a la copia de un acuerdo de refinanciación suscrito por el accionante ante el ICETEX el 29 de abril de 2019.

¹³ La acción de tutela fue interpuesta mediante correo electrónico directamente ante la Corte Constitucional, el 16 de agosto de 2019. Mediante Auto del 28 de agosto de ese mismo año, la Sala Plena de la Corte resolvió remitir el escrito a la Oficina Judicial de Medellín para su reparto (folio 8, cuaderno 1).

¹⁴ Folio 28, cuaderno 1, contestación del ICETEX.

¹⁵ Acuerdo 010 del 10 de abril de 2018 *“Por el cual se modifica el Reglamento de Cobranza”*.

¹⁶ Folio 29, cuaderno 1, contestación del ICETEX.

- Saldo para la cancelación total a la fecha es de \$8.934.329,01.”¹⁷

11. Aseguró que el ICETEX no ha vulnerado ningún derecho fundamental del accionante pues se limitó a cumplir las reglas pactadas entre ambas partes en el contrato de préstamo de dinero. Sostuvo que la acción de tutela no cumple con el requisito de subsidiariedad, pues el actor puede demandar en la justicia ordinaria los actos en los que el ICETEX se negó a renovar el crédito, permitiendo que se dé el debate probatorio pertinente ante el juez natural. En su criterio, el caso muestra una controversia contractual y económica, asunto para el cual la acción de tutela no es la vía adecuada. En relación con el derecho a la educación, recordó que la Corte Constitucional ha sostenido que el Estado no tiene la obligación directa de procurar el acceso inmediato de todas las personas a la educación superior.¹⁸

- Universidad Autónoma del Caribe

12. Álvaro Angulo Palacio, Director de la Oficina Jurídica y Apoderado General de la Universidad Autónoma del Caribe, dio respuesta a la acción de tutela el 25 de septiembre de 2019. Advirtió que no le constan los hechos expuestos por el accionante y por lo tanto se atiene a lo que resulte probado dentro del proceso.¹⁹ Agregó que el actor es estudiante de la Institución a la que representa tal como consta en el certificado aportado al trámite de tutela.

3. Los fallos objeto de revisión

- Sentencia de primera instancia

13. Mediante fallo del 30 de septiembre de 2019, el Juzgado 30 Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Medellín resolvió conceder la acción de tutela a Miguel Ángel Atencio Jinete. Argumentó que los medios de defensa judiciales ordinarios no desplazan en este caso la procedencia de la acción de tutela porque no resultan eficientes para evitar la consumación de un perjuicio al proyecto de vida del accionante. Señaló que la Corte Constitucional ha establecido en reiterada jurisprudencia que el derecho a la educación superior puede ser amparado mediante la acción de tutela, y que su garantía parte de una obligación de progresividad en la materialización del acceso. Advirtió que en este caso el ICETEX ha impuesto barreras al accionante, que es un joven de escasos recursos económicos al que solo le falta cursar un semestre para culminar su carrera, al condicionar que *“la obligación actual del actor debe estar saldada al 50%, vulnerando su derecho al acceso a la educación superior, siendo procedente conceder el amparo pretendido”*. Por lo tanto, le ordenó al Instituto que *“valore la posibilidad de que el ciudadano Miguel Ángel Atencio Jinete acceda a un nuevo crédito, línea o cambio de modalidad, o la renovación del que inicialmente venía siendo beneficiado, y en caso de no ser posible lo*

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ Citó la Sentencia T-068 de 2012.

¹⁹ Folio 53, cuaderno 1, respuesta de la Universidad Autónoma del Caribe.

anterior, se proceda a la suscripción de un acuerdo de pago con el accionante, para que en condiciones razonables, este pueda continuar su proceso educativo así como pagar el saldo adeudado. El acuerdo pactado deberá tener en cuenta su situación económica presente.” Por último desvinculó del trámite a la Universidad Autónoma del Caribe y al Ministerio de Educación Nacional.

- Impugnación

14. El 9 de octubre de 2019, Sandra Gricel Zuleta Hurtado, Jefe encargada de la Oficina Asesora Jurídica del ICETEX, impugnó el fallo de primera instancia. En su escrito reiteró los argumentos de la defensa planteada al dar respuesta a la acción de tutela, los cuales buscan demostrar que el caso es improcedente porque el accionante podría acudir a la vía contencioso administrativa y demandar, mediante el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el acto mediante el cual fue negada la renovación de su crédito. Insistió en que el accionante conocía las condiciones del crédito que le fue otorgado al momento de suscribir el contrato de mutuo con el ICETEX y que no puede ahora, a través de un mecanismo subsidiario creado para la protección de derechos fundamentales, pretender que un juez cambie los términos del contrato. Concluyó que la entidad cumplió oportunamente con sus obligaciones pues realizó los desembolsos pactados en la medida que el actor acreditó los requisitos para ello. En su opinión, la no renovación del crédito no se traduce en una afectación de derechos fundamentales porque el ICETEX tiene expresamente prohibido hacerlo cuando, como en este caso, el mismo se encuentra en etapa de amortización.²⁰

- Sentencia de segunda instancia

15. La Sala de Decisión Constitucional del Tribunal Superior de Medellín, mediante Sentencia del 31 de octubre de 2019, resolvió revocar la decisión de primera instancia y en su lugar denegó el amparo solicitado. Para el Tribunal, aunque la educación es un derecho fundamental que tiene relación directa con la vida en condiciones dignas y es determinante para la superación y el mejoramiento de la calidad de vida de la colectividad, también debe observarse que es una *“prerrogativa de carácter progresivo y su campo prestacional está condicionado a la disponibilidad de recursos económicos, lo que implica que el incumplimiento de las obligaciones adquiridas directamente incida en los derechos de las demás personas [...] La determinación del ICETEX de finalizar con la concesión del crédito concedido a Miguel Ángel Atencio Jinete bajo la modalidad de FINANCIACIÓN LÍNEAS TRADICIONALES, no constituye una determinación caprichosa o arbitraria, sino ajustada a lo dispuesto en el Acuerdo 10 de 2018 y conforme a ello, procedió a liquidar la obligación que de acuerdo con lo descrito en precedencia se encuentra en cobro pre jurídico, por lo tanto irreversible como es la pretensión del actor.”*²¹ Añadió que el ICETEX desembolsó los recursos pertinentes mientras el actor cumplió con la carga

²⁰ Folios 68 a 74, cuaderno 1, impugnación del ICETEX.

²¹ Folio 105, cuaderno 1, sentencia de segunda instancia.

propia de cualquier beneficiario de un crédito con dicha entidad. Advirtió que el crédito fue liquidado desde el 5 de noviembre de 2017 y transcurridos dos años el accionante no demostró “*siquiera de manera sumaria, las circunstancias socio-económicas que según dijo, lo llevaron a faltar al compromiso económico adquirido ni que haya existido voluntad de su parte para realizar un acuerdo de pago, en pro de evitar la liquidación del crédito educativo, ahora en etapa de amortización, pues que la diligencia en tal sentido, solo se dio en abril del presente año.*”²²

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

16. La Sala es competente para conocer los fallos objeto de revisión, de acuerdo con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y en cumplimiento del Auto del 16 de diciembre de 2019, expedido por la Sala de Selección Número Doce de 2019 de esta Corporación.²³

2. La acción de tutela es procedente

17. Antes de formular el problema jurídico, la Sala debe analizar la procedencia de la acción de tutela interpuesta por Miguel Ángel Atencio Jinete contra el ICETEX. De manera preliminar, advierte que en esta oportunidad se cumplen todos los requisitos de procedencia, esto es, la legitimación por activa y pasiva, inmediatez y subsidiariedad. A continuación se exponen los argumentos que sustentan dicha conclusión.

18. Miguel Ángel Atencio Jinete puede presentar la acción de tutela, al ser una persona que actúa en nombre propio, buscando la protección de sus derechos fundamentales (legitimación por activa).²⁴ Así mismo, la tutela puede dirigirse contra el ICETEX, al ser una entidad financiera de naturaleza especial con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio vinculado al Ministerio de Educación Nacional (legitimación por pasiva).²⁵ De otra parte, la acción de tutela fue puesta oportunamente, ya que entre la última actuación que realizó el accionante ante el Instituto, esto es, la suscripción de un acuerdo de refinanciación el 29 de abril de 2019,²⁶ y la interposición de la misma el 13 de

²² Folio 105, reverso, cuaderno 1.

²³ La Sala de Selección estuvo conformada por los magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez y Alberto Rojas Ríos. El Auto fue noticiado el 22 de enero de 2020, según constancia secretarial. (Folio 20, cuaderno de revisión).

²⁴ Según lo dispuesto por el artículo 86 constitucional, todas las personas pueden interponer acción de tutela ante los jueces para la protección de sus derechos fundamentales, bien sea directamente o por medio de otra persona que actúe a su nombre. Por su parte, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 establece que dicha acción constitucional “*podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos*”.

²⁵ El artículo 86 de la Constitución establece que la acción de tutela puede promoverse por la vulneración o amenaza de derechos fundamentales por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública y particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.

²⁶ Folio 22, cuaderno 1.

septiembre de 2019, trascurrieron 4 meses y 15 días (inmediatez).²⁷ Finalmente, sobre el requisito de subsidiariedad, la Sala advierte que el caso bajo estudio plantea una controversia sobre los derechos de petición y a la educación del accionante y la jurisprudencia constitucional ha considerado reiteradamente que la acción de tutela es el mecanismo judicial adecuado para resolver este tipo de litigios.²⁸

19. En específico, la Sala encuentra que el accionante no puede acudir a otro medio judicial idóneo para controvertir las decisiones del ICETEX en relación con su crédito educativo. Aunque las decisiones no se incorporaron en resoluciones u otros actos administrativos, las respuestas a los derechos de petición presentados por Miguel Ángel Atencio Jinete constituyen actos administrativos contra los que pueden interponerse los medios de control nulidad y restablecimiento del derecho. No obstante, la Sala considera que estos no resultan idóneos de cara a las pretensiones del accionante, toda vez que la finalidad de dichos mecanismos es realizar un juicio de legalidad frente a una manifestación de voluntad de las autoridades administrativas.²⁹ En otras palabras, el medio judicial de nulidad y restablecimiento del derecho no tiene como objetivo analizar si la decisión del ICETEX vulneró el derecho a la educación del actor³⁰; por lo tanto, “*no permite extender una protección oportuna sobre una persona que se encuentra incurso en un proceso continuo de estudios*”³¹. Los anteriores argumentos, sumados a la condición de vulnerabilidad económica del accionante, permiten a la Sala concluir que la acción de tutela es el medio de defensa idóneo y eficaz para resolver la tensión de derechos propuesta y, en esta medida, cumple con el requisito de subsidiariedad.

3. Presentación del caso, formulación del problema jurídico y solución

- Hechos probados durante el proceso

20. Miguel Ángel Atencio Jinete ingresó a la Universidad Autónoma del Caribe a la carrera de Administración Marítima y Fluvial, en agosto de 2012.³² El accionante se encuentra calificado con un Puntaje de 20,24 en el Sisben, y

²⁷ La jurisprudencia constitucional ha señalado que la acción de tutela debe interponerse en un término oportuno, justo y razonable, esto es, cumplir con el requisito de inmediatez. Este requisito responde a la pretensión de “*protección inmediata*” de los derechos fundamentales de este medio judicial, que implica que, pese a no existir un término específico para acudir al juez constitucional, las personas deben actuar diligentemente y presentar la acción en un tiempo razonable.

²⁸ Sentencias SU-1149 de 2000. M.P. Antonio Barrera Carbonell; T-1330 de 2000. M.P. Antonio Barrera Carbonell; T-945 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-416 de 2005. M.P. Gerardo Monroy Cabra; T-321 de 2006. M.P. Nilson Pinilla Pinilla; T-321 de 2007. M.P. Rodrigo Escobar Gil; T-208 de 2008. M.P. Clara Inés Vargas Hernández. S.V. Jaime Araújo Rentería; T-294 de 2009. M.P. Clara Elena Reales Gutiérrez; T-110 de 2010. M.P. María Victoria Calle Correa. S.V. Mauricio González Cuervo; T-037 de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-342 de 2015. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. S.V. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, A.V. Alberto Rojas Ríos y T-023 de 2017. M.P. (e) Aquiles Arrieta Gómez, entre otras.

²⁹ Sentencia C-426 de 2002. M. P. Rodrigo Escobar Gil.

³⁰ Sentencia T-653 de 2017. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo, reiterada en la Sentencia T-340 de 2019. M.P. Alberto Rojas Ríos. S.V. Carlos Bernal Pulido.

³¹ *Ibidem*.

³² Ver folio 25, certificación del Secretario General de la Universidad Autónoma del Caribe.

trabaja para la empresa EMTELCO SAS³³ con una asignación de un salario mínimo legal mensual vigente; dinero con el cual garantiza sus necesidades básicas vitales y las de su pareja. En agosto de 2014 le fue otorgado un crédito educativo en la modalidad Líneas Tradicionales Pregrado M.P. por el ICETEX, para financiar su matrícula. El crédito continuó vigente hasta el segundo período de 2016, fecha en la cual se giró el último desembolso, para un total de 5 semestres financiados.³⁴

21. El 22 de noviembre de 2018, el ICETEX, en respuesta a una petición del actor³⁵, le informó que *“no e[ra] posible proceder de manera favorable con su requerimiento de realizar desembolsos a su crédito; toda vez que al verificar el formulario de inscripción diligenciado por usted se observa que usted ingresó desde cuarto (4) semestre y selecci[onó] que la carrera tenía una duración total de nueve (9) semestres, motivo por el cual le correspondían seis (6) giros. Conforme con lo anterior, le fueron girados cinco (5) desembolsos ya que estos fueron los periodos renovados por usted, (2014-2, 2015-1, 2015-2, 2016-1, 2016-2) [...] Es importante mencionar, [que] su crédito fue finalizado en el periodo 2017-2”*³⁶. El 12 de diciembre de 2018, en respuesta a otra petición realizada por el accionante,³⁷ el ICETEX le comunicó, nuevamente, que no podía realizar un giro adicional, porque para ello *“es necesario tener **continuidad en el crédito**, ya que este beneficio se otorga dentro del calendario académico”*.³⁸ [Énfasis añadido]. Más adelante, el 7 de febrero de 2019, el ICETEX le hizo saber al actor que no podía renovar su crédito porque el mismo se encontraba en época de amortización; también le indicó que podía solicitar un nuevo crédito pero para ello *“la obligación que tiene actualmente debe estar saldada al 50%”*.³⁹ Por último, el 29 de abril de 2019, el accionante suscribió con el ICETEX un acuerdo de refinanciación de la deuda, en el cual se amplió el plazo inicialmente pactado para la obligación a 36 meses.⁴⁰

22. El accionante solicitó al juez constitucional tutelar su derecho de petición pues considera que la respuesta dada por el ICETEX no resolvió su problema de fondo. Busca que se ordene al Instituto girar los recursos faltantes para poderse graduar y que se tenga en cuenta su *“interés de negociar [para] mejorar dicha situación.”*⁴¹

- Planteamiento del problema jurídico y metodología de la decisión

23. Pese a que el accionante no invocó la vulneración de su derecho a la

³³ Al proceso fue aportado un certificado del Fondo de Cesantías Porvenir en el que consta que Miguel Ángel Atencio Jinete se encuentra vinculado con EMTELCO S.A.S. (Folio 26, cuaderno 1).

³⁴ Ver hecho 1.3. respuesta del ICETEX al accionante que contiene la información de los giros hechos a su favor (folio 13, cuaderno 1).

³⁵ La petición no fue aportada al proceso.

³⁶ Folio 13, cuaderno 1.

³⁷ El texto de la petición no fue aportado al proceso.

³⁸ Folio 15, cuaderno 1. Respuesta del ICETEX a un derecho de petición del accionante.

³⁹ Folio 17, cuaderno 1.

⁴⁰ Folio 22, cuaderno 1.

⁴¹ Folio 2, cuaderno de la Corte, solicitud de revisión.

educación, la Sala advierte que resulta necesario incorporarlo al caso.⁴² Ello, en la medida que la acción de tutela busca que el ICETEX gire los recursos para costear el último semestre de universidad del actor y así poder continuar y culminar su proceso educativo.

24. Bajo el contexto señalado, le corresponde a la Sala Segunda de Revisión determinar si el ICETEX vulneró los derechos de petición y educación del accionante al no acceder a renovar su crédito y realizar un desembolso adicional porque la obligación se encuentra en etapa de amortización, y la solicitud se realizó luego de que el mismo estuviese finalizado. Para el efecto, la Sala analizará la vulneración de los derechos enunciados y expondrá, conjuntamente, los parámetros jurisprudenciales y legales en los que se basa su decisión.

- El ICETEX no vulneró el derecho de petición del accionante

25. El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho de petición como una garantía que permite “*presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución*”. Esta Corte se ha referido en múltiples ocasiones⁴³ al carácter fundamental de este derecho y a su aplicación inmediata. De igual forma, ha señalado que su núcleo esencial se concreta en la obtención de una respuesta *pronta y oportuna*,⁴⁴ que además debe ser clara, de fondo y estar debidamente notificada, sin que ello implique, necesariamente, que en la contestación se acceda a la petición. Cualquier trasgresión a estos parámetros, esto es, si no se obtiene una respuesta oportuna, clara, de fondo, congruente o si ésta no es puesta en conocimiento del peticionario, existe una vulneración del referido derecho fundamental.

⁴² La Corte Constitucional ha reconocido que, dado el carácter informal y sumario del proceso de tutela, el juez constitucional está facultado para tomar decisiones por fuera de lo estrictamente solicitado en el correspondiente recurso de amparo. Las facultades *extra* y *ultra petita* del juez de tutela han sido reconocidas por esta Corporación, entre otras, en las sentencias: T-310 de 1995. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; T-450 de 1998. M.P. Alfredo Beltrán Sierra; T-886 de 2000. M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-794 de 2002. M.P. Alfredo Beltrán Sierra; T-610 de 2005. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; SU-484 de 2008. M.P. Jaime Araújo Rentería; SU-195 de 2012. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. S.P.V. (Jorge Ignacio Pretelt Chaljub); y T-634 de 2017. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

⁴³ Ver, entre muchas otras, las sentencias T-012 de 1992. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-105 de 1996. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; T- 374 de 1998. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; SU-166 de 1999. M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-163 de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño; SU-975 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-268 de 2003. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-183 de 2011. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, y C-951 de 2014 M.P. Martha Victoria SÁCHICA Méndez.

⁴⁴ La Ley 1755 de 2015 “*Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*” señala los siguientes términos para responder las peticiones: // “*Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones: // 1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes. // 2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción. // PARÁGRAFO. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.*”

26. Siguiendo los hechos probados durante el proceso la Sala no encuentra vulnerado el derecho de petición del accionante. En su pretensión Miguel Ángel Atencio Jinete solicitó que se protegiera su derecho de petición porque en su opinión el ICETEX no le había dado una respuesta de fondo. La Sala considera que las respuestas del ICETEX fueron claras y de fondo. En cada una de las comunicaciones el Instituto le informó al accionante, de manera precisa, que no accedería a la petición de realizar un giro adicional y renovar su crédito porque éste no había sido renovado oportunamente y tenía una mora superior a 180 días. También le reiteró que el crédito había culminado su vigencia el segundo periodo de 2017 y que actualmente se encontraba en etapa de amortización. Dicha información se le dio a conocer al accionante mediante comunicaciones del 22 de noviembre de 2018, 12 de diciembre de 2018 y 7 de febrero de 2019 (ver presentación del caso). En este orden de ideas, las respuestas del ICETEX fueron claras y de fondo puesto que resolvieron las peticiones concretas del actor. La Sala también advierte que el accionante no cuestionó la oportunidad de las respuestas y no aportó las peticiones interpuestas; en consecuencia, entiende que las respuestas del ICETEX cumplen también con el parámetro de oportunidad. Vale insistir en que el derecho de petición no se vulnera al no acceder a la solicitud de quien lo ejerce, su afectación ocurre cuando no se obtiene una respuesta clara, oportuna y de fondo que sea debidamente notificada.

27. En suma, el ICETEX no vulneró el derecho de petición del accionante pues dio respuestas claras, oportunas, de fondo y las comunicó debidamente. Por lo tanto, la Sala denegará el amparo del derecho de petición de Miguel Ángel Atencio Jinete.

- El ICETEX no vulneró el derecho a la educación del accionante

28. El artículo 67 de la Constitución Política de Colombia señala que la educación es un *“derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social”*. Como derecho la educación tiene el carácter de fundamental. La jurisprudencia de esta Corte ha sostenido que ello se fundamenta en la relación directa que tiene con la dignidad humana lo cual lo hace un presupuesto esencial para el desarrollo de los proyectos de vida de cada persona. El derecho a la educación es también el punto de partida para la protección de los derechos consagrados en los artículos 26 y 27 constitucionales: la libertad para escoger la profesión u oficio y las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra. Además, contribuye a garantizar el mínimo vital, la igualdad de oportunidades en el trabajo y la participación política, entre otros.⁴⁵

⁴⁵ Sobre el contenido del derecho, la Sentencia T-428 de 2012 (M.P. María Victoria Calle Correa), recordó que, además de entender el acceso y la permanencia en el sistema educativo como elementos propios del derecho a la educación, esta Corte ha incluido en su núcleo los parámetros establecidos en la Observación General No. 13 del Comité DESC, que señala cuatro componentes estructurales: // *“Como derecho y como servicio público, la doctrina nacional e internacional han entendido que la educación comprende cuatro dimensiones de contenido prestacional: (i) la asequibilidad o disponibilidad del servicio, que puede resumirse en la obligación del Estado de crear y financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo, abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas e invertir en infraestructura para la prestación del servicio, entre otras; (ii) la accesibilidad, que implica la obligación del*

29. La jurisprudencia constitucional también se ha ocupado de estudiar la naturaleza del derecho a la educación de mayores de edad, en relación con los estudios de carácter superior, o universitarios. Así, ha argumentado que *“la doctrina constitucional afirma el carácter de derecho fundamental a la educación, con independencia de la edad del titular del derecho, por la estrecha vinculación existente entre la educación y los valores del conocimiento, el libre desarrollo de la personalidad, la igualdad de oportunidades y el acceso a la cultura, entre otros⁴⁶”*. En este mismo sentido se han pronunciado varias sentencias, en las que se reconoce el derecho a la educación como fundamental para los adultos, por tratarse de un elemento esencial e inherente al ser humano.⁴⁷

30. Ahora bien, existen algunas sentencias -que representan una posición minoritaria- que sostienen que una vez se es mayor de edad, el derecho a la educación pasa de ser de aplicación directa e inmediata a convertirse en netamente prestacional.⁴⁸

31. El asunto fue estudiado en la sentencia C-520 de 2016⁴⁹, con ocasión de una demanda ciudadana contra el numeral 1º parcial, del artículo 4º de la Ley 1678 de 2013 *“Por medio de la cual se garantiza la educación de Posgrados al 0.1% de los mejores profesionales graduados en las instituciones de educación superior públicas y privadas del país.”* En dicha providencia, la Corte explicó que es necesario distinguir entre el carácter fundamental de los derechos -fundamentabilidad- y la forma en que se pueden exigir ante el aparato judicial -justiciabilidad-.

32. En este orden de ideas, dejó claro que el carácter fundamental del derecho a la educación de todas las personas no pierde tal calidad al llegar a la mayoría de edad. Sostuvo que:

“El derecho a la educación, tanto en los tratados de derechos humanos suscritos por Colombia⁵⁰ como en su consagración constitucional, es un derecho de la

Estado de garantizar el acceso de todos en condiciones de igualdad al sistema aludido, la eliminación de todo tipo de discriminación en el mismo, y facilidades para acceder al servicio desde el punto de vista geográfico y económico; (iii) la adaptabilidad, que se refiere a la necesidad de que la educación se adapte a las necesidades y demandas de los educandos y que se garantice continuidad en la prestación del servicio, y (iv) la aceptabilidad, la cual hace alusión a la calidad de la educación que debe impartirse.”

⁴⁶ Sentencia T-329 de 1993. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁴⁷ Sentencias T-807 de 2003. M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-899 de 2005. M.P. Alfredo Beltrán Sierra; C-520 de 2016. M.P. María Victoria Calle Correa; T-884 de 2006. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-641 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-277 de 2016. M.P. Alejandro Linares Cantillo.; y C-003 de 2017. M.P. Aquiles Arrieta Gómez.

⁴⁸ *“Corte Constitucional, sentencia T-650 de 1996 (MP Jorge Arango Mejía), en la que se indicó que “el derecho a la educación de los mayores de 18 años, es de carácter prestacional, que puede ser demandado del Estado, pero, no son titulares de un derecho fundamental de aplicación inmediata”. También pueden consultarse las sentencias T-534 de 1997 (MP Jorge Arango Mejía), T-1704 de 2000 (MP Alejandro Martínez Caballero) y T-295 de 2004 (MP Rodrigo Escobar Gil), en las que se resalta que el derecho a la educación de mayores de edad es de tipo prestacional. En dichas providencias, los accionantes solicitaron la protección de sus derechos fundamentales, la prestación del servicio de educación básica o la entrega de diplomas, actas de grado y certificados de estudios.”* En Sentencia T-612 de 2017. M. P. Cristina Pardo Schlesinger.

⁴⁹ M.P. María Victoria Calle Correa.

⁵⁰ Ver, al respecto, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Artículo 13. El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos,

persona y, por lo tanto, es fundamental tanto en el caso de los menores como en el de los adultos.⁵¹ Su relación con la dignidad humana no se desvanece con el paso del tiempo y su conexión con otros derechos fundamentales se hace acaso más notoria con el paso del tiempo, pues la mayor parte de la población adulta requiere de la educación para el acceso a bienes materiales mínimos de subsistencia mediante un trabajo digno.⁵² Más allá de lo expuesto, la educación no sólo es un medio para lograr esos trascendentales propósitos sino un fin en sí mismo, pues un proceso de educación continua durante la vida constituye una oportunidad invaluable para el desarrollo de las capacidades humanas.⁵³”

33. Sin embargo, ese carácter fundamental del derecho a la educación no significa que su aplicación sea igual para toda la población. De hecho, existen diferentes tipos de obligaciones para el Estado en lo relativo a las condiciones de acceso, algunas son de aplicación inmediata, y otras han sido definidas como deberes progresivos que dependen de parámetros como la edad del estudiante y su nivel de educativo. Por ejemplo, para los menores de edad “entre los 5 y los 18 años⁵⁴ a la educación básica debe asegurarse de manera gratuita y obligatoria de manera inmediata. El concepto de “obligatoriedad de la educación” hace referencia a que no resulta optativo para los padres ni las autoridades decidir que los menores no ingresen al sistema educativo, sino que debe asegurarse su incorporación al mismo, en condiciones de calidad.⁵⁵”⁵⁶ De igual forma, el acceso a la educación básica primaria de los mayores de edad impone una obligación de carácter inmediato para el Estado⁵⁷; mientras que para este mismo grupo poblacional, el acceso a los siguientes niveles de educación (media secundaria y superior), genera un esfuerzo progresivo, es decir, una obligación que el Estado debe cumplir de manera gradual.

34. De otra parte, el inciso final del artículo 69 de la Constitución⁵⁸ le impone

Sociales y Culturales, artículo 13, ambos incorporados al orden interno en virtud de la cláusula de remisión e incorporación normativa contenida en el inciso 1º del artículo 93 de la Constitución Política. Y Constitución Política, artículo 67.

⁵¹ En relación con el derecho a la educación para personas adultas, la Corporación ha resaltado su importancia en las sentencias T-018 de 1998 (MP Carlos Gaviria Díaz), T-101 de 2001 (MP (E) Martha Victoria Sáchica Méndez), T-534 de 1997 (MP Jorge Arango Mejía). En la sentencia T-533 de 2009 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto) se destacó el carácter fundamental del derecho, con independencia de la edad del titular. Además, se realizó un extenso análisis sobre la naturaleza de las obligaciones estatales en relación con cada uno de los componentes del derecho.

⁵² Tanto la definición de un plan de vida como el acceso a esos mínimos materiales fueron destacados como componentes del derecho a la dignidad humana en la sentencia T-881 de 2002 (MP. Eduardo Montealegre Lynett).

⁵³ Al respecto, cfr. el texto “Sistema de seguimiento y evaluación de la política pública educativa a la luz del derecho a la educación”. Bogotá, 2004, ya citado, en donde se explica las deficiencias del enfoque de la educación como creación de “capital humano” frente al enfoque de la educación como derecho.

⁵⁴ Constitución Política, artículo 67. Sentencias T-323 de 1994 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz) y C-376 de 2010 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva)

⁵⁵ Esta conclusión se desprende del artículo 68 de la Constitución Política, la sentencia C-376 de 2010 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, la Observación General No. 11 del Comité DESC, relativa a la interpretación del artículo 13 del PIDESC).

⁵⁶ Sentencia C-520 de 2016. M.P. María Victoria Calle Correa.

⁵⁷ Ver Sentencia T-533 de 2009. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

⁵⁸ “**ARTÍCULO 69.** Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. // La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado. // El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo. // El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.”

la obligación al Estado de facilitar mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior. A partir de esta disposición, la Corte ha reconocido la importancia del ICETEX dentro del ordenamiento jurídico colombiano, al ser la entidad encargada de proveer los mecanismos financieros que ayudan a materializar el acceso de todas las personas aptas a la educación superior. Según la Ley 1002 de 2005⁵⁹ el ICETEX es una entidad financiera de naturaleza especial con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio vinculado al Ministerio de Educación Nacional, la cual se encarga *[f]omentar e impulsar la financiación de la educación superior a través del crédito educativo, y de toda clase de ayudas financieras nacionales e internacionales, atendiendo políticas públicas tendientes a ampliar su cobertura, mejorar e incentivar su calidad y articular la pertinencia laboral con los programas académicos, a través de la capacitación técnica e investigación científica.*⁶⁰ y “[o]torgar y administrar los subsidios para la educación superior con sujeción a lo previsto en el inciso segundo del artículo 2 de la Ley 1002 de diciembre 30 de 2005, así como los subsidios que para educación superior destine el Gobierno Nacional en sus proyectos, con los recursos que él mismo destine para tal fin.”⁶¹

35. Pues bien, la Corte ha estudiado, en varias ocasiones, controversias entre beneficiarios de créditos educativos y el ICETEX. Por regla general, ha concedido el amparo de los derechos a la educación, al debido proceso y a la confianza legítima cuando el ICETEX incumple con su obligación de desembolsar los recursos pertinentes y ello no es consecuencia de la falta de diligencia de los accionantes. Por ejemplo, señaló que al negar la renovación de un crédito hecha a tiempo, el ICETEX violó el principio de confianza legítima de un accionante, a quien le había sido otorgado un crédito para cursar un programa que no cumplía con los requisitos de acreditación impuestos por el Estado y tan solo luego de 3 semestres se le informó que no era posible financiar sus estudios porque se trataba de una carrera no formal.⁶² En otro caso, le ordenó al ICETEX continuar con el desembolso de los recursos para financiar la totalidad de la carrera de un accionante que había sido el segundo mejor bachiller de su municipio y era beneficiario de una línea de crédito especial, en la que concurrían el municipio y el Instituto estatal; lo anterior, tras considerar que el

⁵⁹ “Por la cual se transforma el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, “Mariano Ospina Pérez” - ICETEX, en una entidad financiera de naturaleza especial y se dictan otras disposiciones.”

⁶⁰ Acuerdo 013 de 2007 “Por el cual se adoptan los Estatutos del Instituto Colombiano de Estudios Técnicos en el Exterior, Mariano Ospina Pérez-ICETEX”.

⁶¹ *Ibidem*.

⁶² Sentencia T-689 de 2005. M.P. Rodrigo Escobar Gil. En este caso la Corte concedió el amparo al accionante y le ordenó al ICETEX renovar el crédito que le había otorgado. Durante estos tres semestres el ICETEX nunca manifestó al actor que su solicitud de crédito no era procedente, por no encontrarse la institución educativa registrada en el SNIES. Esta omisión del establecimiento público accionado no puede ser endilgada al actor pues para que procediera la renovación del crédito educativo, éste debía adjuntar la liquidación de la matrícula y las calificaciones del semestre cursado; documentos en los que claramente debe constar la institución educativa en la cual realizaba sus estudios el accionante. Esto lleva a concluir que el ICETEX durante estos tres semestres conocía o debía conocer que el actor cursaba sus estudios en la Escuela de diseño de Arturo Tejada Cano, sin que hubiese una actuación de su parte tendiente a suspender el crédito educativo concedido. Es precisamente en este punto en el cual se considera que hubo una violación del principio de la confianza legítima con la actuación del ICETEX en este caso, pues el actor tenía unas expectativas válidas con base en un comportamiento pasivo del establecimiento público accionado, prolongado en el tiempo.

argumento del ICETEX para suspender los pagos -incumplimiento de la entidad territorial con sus aportes- desconocía los principios de buena fe y confianza legítima del actor.⁶³ También señaló que el Instituto no puede desestimar postulaciones de estudiantes con base en requisitos desconocidos por éstos al momento de la convocatoria e impuestos de manera arbitraria y sorpresiva, pues con ello se vulnera el derecho al debido proceso, a la educación y a la libertad de escoger profesión u oficio.⁶⁴

36. En dos casos, haciendo uso de la excepción de inconstitucionalidad, la Corte le ordenó al ICETEX inaplicar las normas de su reglamento. Uno, relacionado con la imposibilidad reanudar un crédito, previamente aplazado, con el fin de permitir los estudios de medicina del actor. A esta conclusión llegó al constatar que dicha entidad no tuvo en cuenta que el accionante había sido víctima de secuestro y posteriormente desplazado, situaciones que le impidieron en su momento dar continuidad al crédito. Para la Corte, al no atender su solicitud de reanudación el Instituto vulneró los derechos a la educación y a la confianza legítima del actor.⁶⁵ El otro fue el caso de una persona que se encontraba en condición de discapacidad antes de tomar el crédito y posteriormente en razón dicha situación no pudo continuar con el pago de las cuotas. Al revisar el reglamento del ICETEX, la Corte encontró que la situación descrita no estaba regulada, por ello, y en aras de proteger los derechos a la igualdad y al debido proceso de la accionante, le ordenó al Instituto inaplicar el artículo del reglamento que establecía las causales de condonación de la deuda y suspender el cobro de las cuotas del periodo de amortización y de los respectivos intereses del crédito al que accedió la accionante, hasta tanto se reglamentara su situación específica.⁶⁶

37. Recientemente, la Corte halló inadmisibles que el ICETEX finalizara el crédito educativo de un accionante que, por error, indicó en el formulario de inscripción del préstamo que su programa de estudios tenía una duración de 4 semestres, cuando en realidad eran 8 periodos académicos, en tanto “(i) la finalidad constitucional y legal de los programas de crédito educativo que ofrece el ICETEX es la de facilitar el acceso y la permanencia de los jóvenes en el sistema educativo, facetas esenciales del núcleo de dicho derecho; y (ii) porque la decisión de suspender el crédito educativo, terminó por contrariar los principios

⁶³ Sentencia T-321 de 2007 (M.P. Rodrigo Escobar Gil). La Corte señaló que el crédito “*se confirió para cursar una carrera profesional completa, de manera que la interrupción en los desembolsos lesionan las expectativas que legítimamente fundó y atentan contra su derecho a la educación*”. Advirtió que, sin perjuicio de la facultad del ICETEX para perseguir el pago de los dineros adeudados por el municipio de Contratación, la entidad no podía afectar la continuidad en los estudios de los peticionarios.

⁶⁴ Sentencia T-845 de 2010. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁶⁵ Sentencia T-1044 de 2010. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. En esa oportunidad, la Sala aclaró que “*este caso no constituye precedente válido que, de manera general, justifique el cambio de las políticas públicas en materia de créditos educativos diseñada por el Gobierno nacional a través de este instituto, las cuales tienen como propósito específico avanzar en el objetivo de lograr una mayor calidad en la educación superior. En este punto en particular, la Corte encuentra que hay lugar a aplicar la excepción de inconstitucionalidad de conformidad con el artículo 4 de la Constitución, toda vez que, en razón a la actuación del ICETEX en el caso concreto y de la aplicación de las normas del reglamento de crédito educativo, se desconoció el principio de la confianza legítima en las actuaciones de la administración y se infringió de contera el núcleo esencial del derecho a la educación del actor.*”

⁶⁶ Sentencia T-036 de 2015. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. S.P.V. Luis Ernesto Vargas Silva.

*constitucionales de prevalencia del derecho sustancial y de justicia material, al aplicar de manera desproporcionada las normas reglamentarias sobre terminación de créditos educativos.”*⁶⁷

38. Por el contrario, la Corte ha negado el amparo en casos en los que quedó demostrado que los accionantes no cumplieron con sus obligaciones crediticias. En este sentido, señaló que el Instituto no vulnera el derecho al debido proceso y al mínimo vital al retener porcentajes de los salarios de codeudores solidarios sin autorización judicial, pues las normas vigentes así lo permitían⁶⁸ y ésta era una consecuencia claramente explicada y pactada al momento de la suscripción del crédito. La Corte señaló que no es la acción de tutela el mecanismo judicial para resolver este tipo de controversias⁶⁹ y recordó que el ICETEX había actuado conforme a las disposiciones normativas que establecían un procedimiento particular para obtener el pago de las cuotas de los créditos por los beneficiarios del Instituto, las cuales atienden a la especial naturaleza de la entidad, que no es la misma de cualquier otra institución financiera. Al respecto sostuvo: *“dicho trámite específico se sustenta en la posibilidad de crear una serie de condiciones que faciliten la labor de un ente estatal encargado de brindar a los particulares recursos que les permitan adelantar su capacitación profesional y obtener el pago de los créditos concedidos de tal forma que pueda continuar con su labor de patrocinio de todos los particulares que ven, a través del ICETEX, la única forma de continuar sus estudios. No se trata, entonces, de una entidad crediticia cualquiera que se lucra de los préstamos concedidos a los usuarios del sistema financiero.”*

39. También ha insistido la Corte en que los beneficiarios del ICETEX deben dar cumplimiento oportuno a los términos del contrato, pues de ello depende poder mantener los recursos necesarios para todos los préstamos que otorga. En este sentido, ha sido enfática al sostener que para lograr el amparo constitucional en este tipo de situaciones debe estar demostrado que los accionantes acataron las obligaciones que surgen del reglamento del crédito educativo. Si el ICETEX

⁶⁷ Sentencia T-340 de 2019. M.P. Alberto Rojas Ríos. S.V. Carlos Bernal Pulido.

⁶⁸ Sentencias T-945 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-416 de 2005. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Para el momento en que fueron expedidas las citadas sentencias, se encontraba vigente el artículo 16 del Decreto 3155 de 1968 *“por el cual se reorganiza el Instituto Colombiano de Especialización Técnica en el Exterior”* cuyo texto es el siguiente: // *“Artículo 16. Incorporase al presente Decreto el artículo 5 del Decreto 317 de 1958, que dice: // ‘Las cuotas de amortización y los intereses vencidos por concepto de los préstamos que verifica el ICETEX, deberán ser deducidos y retenidos por los pagadores de las entidades o personas, así públicas como privadas a que tales deudores presten sus servicios mediante orden expresa del Director o Subdirector del ICETEX, las cuales deberán ser entregadas a la Tesorería del mismo Instituto. // Parágrafo. Las personas obligadas a la deducción y retención de que trata este artículo que no cumplan su obligación sufrirán multas de \$ 10.00 a \$ 500.00 que impondrá la Contraloría General de la República, previa comprobación de los hechos’”*.

⁶⁹ Al respecto sostuvo: *“Llama la atención de la Sala el hecho de que el peticionario, conector desde meses atrás de la mora en la que se encontraba su deuda, oportunamente informado sobre los efectos que su incumplimiento le acarrearía, igualmente requerido para que se pusiera en contacto con el acreedor para llegar a una fórmula de acuerdo que permitiera el recaudo de lo debido, y pudiendo acudir ante la autoridad administrativa competente para poder impugnar la decisión tomada, haya decidido no hacer uso de cualquiera de esas herramientas y acudir directamente ante el juez de tutela para plantearle una situación que no vulnera el derecho al debido proceso en los términos ya referidos. El peticionario desvirtúa y debilita la acción de tutela cuando la usa de manera estratégica para proponer una discusión que pudo plantear frente a la entidad que presuntamente desconoce sus derechos fundamentales o la jurisdicción competente en la materia.”* Sentencia T-945 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

cumple con su parte del pacto y no actúa de manera arbitraria, el amparo no es procedente. En un caso en que el accionante había celebrado un acuerdo de pago por el valor que tenía en mora con dicha entidad y que luego, mediante acción de tutela, reclamó que se financiara la totalidad de su deuda y no sólo el saldo en mora, la Corte recordó que “[u]na vez aceptado el crédito por las partes, la obligación de esa entidad consiste en depositar a tiempo los dineros a favor de la respectiva institución educativa, para que quien tomó el crédito pueda hacer alcanzable su derecho a educarse. De lo contrario, es decir, si el ICETEX no cumpliera con la obligación de depositar esos dineros y por esa omisión el beneficiario del crédito no puede continuar sus estudios, se le estaría vulnerando su derecho a la educación, nada de lo cual ha sucedido en el presente caso, donde lo debatido es, por el contrario, el pago de lo erogado a favor del accionante.”⁷⁰ En otra oportunidad, en la que una estudiante pretendía que se reanudaran los desembolsos de su crédito, que habían sido suspendidos porque no había actualizado la información requerida, la Corte señaló que el ICETEX había obrado conforme a derecho y por lo tanto, denegó el amparo.⁷¹

40. En suma, al resolver controversias entre el ICETEX y beneficiarios de sus créditos, la Corte ha protegido los derechos de los accionantes cuando logra establecer que cumplieron con sus obligaciones y la actuación del Instituto vulnera el principio de confianza legítima. En contraposición, cuando lo que se reprocha del Instituto es una consecuencia del desacato de las obligaciones que le corresponden a los tomadores del crédito, la Corte ha negado el amparo, haciendo énfasis en el deber de responsabilidad que tienen los beneficiarios de esta entidad.

41. Visto lo anterior, la Sala encuentra que el caso bajo estudio se enmarca en el segundo escenario planteado, y por ello, denegará el amparo del derecho a la educación de Miguel Ángel Atencio Jinete. Según los hechos probados durante el proceso, el último desembolso que hizo el ICETEX en su caso estuvo destinado a financiar la matrícula del segundo semestre de 2016 y correspondió al quinto giro realizado. Siguiendo las respuestas que dio dicha entidad a las solicitudes del actor, se quedó también demostrado que la razón por la cual no se generó el sexto y último giro al accionante -en tanto solicitó el crédito desde el 4º semestre en una carrera de 9 semestres de duración- fue que éste solicitó su renovación pasados 2 años desde el último periodo financiado y ese es un procedimiento que se debe realizar de manera continua.⁷² Además, en aplicación del artículo 3 del Acuerdo 008 de 2017 “*Por el cual se actualiza el Reglamento de Cobranza del ICETEX*”, el Instituto dio por terminado el crédito del

⁷⁰ Sentencia T-996 de 2006. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

⁷¹ Sentencia T-068 de 2012. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Con todo, en dicha decisión la Corte le ordenó al ICETEX que respetara el periodo de gracia que le había otorgado anteriormente a la accionante, porque “*podría poner en riesgo el mínimo vital de la peticionaria el pago inmediato de los treinta y ocho (38) millones de pesos que adeuda, más el acuerdo referido en el numeral anterior, con más razón si se tiene en cuenta que la accionante no cuenta con el dinero para cancelarla, pues es una persona de escasos recursos que en la actualidad se encuentra desempleada.*”

⁷² En la respuesta del 22 de noviembre de 2008 a una petición del accionante el ICETEX le informó que “*no es procedente su requerimiento [de realizar desembolsos a su crédito] toda vez que estos deben ser solicitados de manera continua y su crédito fue finalizado en el periodo 2017-2*” Folio 13, cuaderno 1.

accionante el 5 de octubre de 2017, teniendo en cuenta que existía un vencimiento superior a 180 días en el pago de la obligación:

“ARTÍCULO 3º. PASO AL COBRO DE LAS OBLIGACIONES EN MORA DURANTE LA ETAPA DE ESTUDIOS. La mora en el pago del crédito por concepto de cuotas a cancelar en la etapa de estudios, traerá consigo la terminación del crédito y su paso inmediato a etapa de amortización, siempre que se verifique cualquiera de los eventos que se señalan a continuación:

- a. Cuando se trate de créditos que registran un altura de mora superior a 180 días. [...]

42. En el escrito mediante el cual el accionante solicitó la revisión del caso por la Corte, señaló que el reglamento de cobranza fue modificado después de que suscribiera el contrato con el ICETEX. Sin embargo, la Sala encuentra que bajo el Acuerdo vigente para el momento en que el actor tomó el crédito con el Instituto, la consecuencia para su inactividad habría sido la misma. Para ese entonces se encontraba en vigor el Acuerdo 29 de 2007 que señalaba como causales de terminación del crédito las siguientes:

“ARTÍCULO 37. CAUSALES DE TERMINACIÓN DEL CRÉDITO. El Icetex suspenderá en forma definitiva los desembolsos y dará por terminado el crédito educativo, por las siguientes causales:

[...]

- l) No tramitar la renovación del servicio según lo establecido en el presente Reglamento por más de dos períodos académicos;

[...]”.

43. El artículo 38 del citado Acuerdo señalaba que la terminación del crédito por cualquiera de las causales implicaba el traslado inmediato a la etapa final de amortización.⁷³ Por lo tanto, en ambos reglamentos la inactividad del accionante tiene la misma consecuencia: la terminación del crédito. Quedó también demostrado que el último pago que realizó el accionante durante la etapa de estudio fue el 20 de enero de 2017.⁷⁴ Luego, el 29 de abril de 2019, suscribió un acuerdo de pago con el Instituto en el cual se refinanció su deuda ampliando el plazo a 36 meses,⁷⁵ ese mismo día realizó una consignación por \$450.000.⁷⁶

⁷³ “ARTÍCULO 38. EFECTOS DE LA TERMINACIÓN DEL CRÉDITO. La terminación del crédito por cualquiera de las causales establecidas en el presente reglamento, implica el traslado inmediato a la etapa final de amortización, con excepción de la muerte o invalidez del beneficiario, en cuyo caso se deberá presentar a consideración del Comité de Cartera y Cobranza, a fin de que autorice el cubrimiento del siniestro y la correspondiente cancelación de la obligación con cargo a la prima de seguros del Instituto. // En los casos contemplados en las causales de los literales a), b) y c), se aplicarán las condiciones establecidas en cada línea y modalidad de crédito para el período de gracia y paso a etapa final de amortización.// En las modalidades de crédito condonable que exigen el cumplimiento de requisitos, el beneficiario deberá allegar al Icetex, dentro del año siguiente a partir de la terminación del último período académico financiado, los soportes de su cumplimiento para acceder a la condonación, so pena de que el crédito sea trasladado al cobro.”

⁷⁴ Folio 29, cuaderno 1. Contestación del ICETEX a la acción de tutela.

⁷⁵ Folio 22, cuaderno 1.

⁷⁶ Folio 21, cuaderno 1. Este pago también aparece reportado en la relación hecha por el ICETEX al contestar la acción de tutela. Ver folio 29, cuaderno 1.

44. Es claro entonces que Miguel Ángel Atencio Jinete ha incumplido, de manera reiterada, con sus obligaciones respecto del ICETEX. Por un lado, no solicitó a tiempo la renovación de su crédito para el último semestre académico de la carrera Administración Fluvial, tampoco informó sobre inconvenientes para continuar su carrera ni solicitó la suspensión de la obligación.⁷⁷ Por otro, no realizó los pagos conforme al plan asignado durante la época de estudios y por ello su crédito entró en mora; además, sólo ha efectuado un pago en la etapa de amortización, efectuado el mismo día en que suscribió un acuerdo de pago con el Instituto. Aunque la Sala es consciente de la vulnerabilidad económica del actor,⁷⁸ no puede pasar por alto su largo período de inacción frente al crédito, más aún cuando no mencionó, aunque fuera sumariamente, las razones por las cuales dejó transcurrir cerca de dos años para hacerse cargo de la deuda que tenía con el ICETEX. Terminado el segundo semestre de 2016, el accionante realizó un pago en enero de 2017 pero (i) no renovó el crédito y (ii) no se acercó al Instituto para buscar alternativas frente a su situación. Tan solo en noviembre de 2018 solicitó información sobre su obligación, pretendiendo que se reanudara su crédito para culminar la carrera que inició.

45. En este contexto, la Sala considera que el ICETEX no vulneró el derecho a la educación del accionante, pues cumplió con su obligación de girar los recursos necesarios para el financiamiento de la matrícula durante los semestres en que éste renovó el crédito y cumplió, al menos parcialmente, con los pagos programados. Ante la inactividad del accionante, el ICETEX aplicó el reglamento del crédito educativo y, por lo tanto, actuó conforme a derecho. No existe una vulneración del derecho a la educación en el caso del accionante porque la no renovación de su crédito obedece a causas que en principio solo le son atribuibles al él mismo. Con todo, teniendo en cuenta que según la información aportada por el ICETEX (i) el accionante solo ha hecho un pago durante la etapa de amortización del crédito, (ii) que para el momento de presentación de la acción de tutela estaba en mora de tres nuevas cuotas (ver numeral 2.1.1. de los antecedentes), y (iii) su evidente situación de vulnerabilidad económica (puntaje de 20,24 en el Sisben), la Sala estima pertinente instar al ICETEX para que si en virtud del artículo 7 del Acuerdo 010 de 2018,⁷⁹ el cual establece que durante la etapa de amortización del crédito se pueden realizar hasta tres acuerdos de pago, Miguel Ángel Atencio Jinete solicita un nuevo acuerdo de pago o refinanciación de su deuda, el mismo se haga atendiendo a su especial condición de vulnerabilidad económica y por lo tanto, se fijen cuotas cuyo valor tenga en cuenta su verdadera capacidad de pago y no afecten el mínimo vital del actor.

- Síntesis de la decisión

⁷⁷ Artículo 2, Reglamento de cobranza del ICETEX.

⁷⁸ El accionante tiene un puntaje asignado de 20,24 en el Sisben.

⁷⁹ El artículo 7 del Acuerdo 010 de 2018 “*Por el cual se actualiza el Reglamento de Cobranza y Cartera del ICETEX*” establece, en su literal i., lo siguiente: “*i. Se podrán realizar máximo tres acuerdos de pago durante la etapa de amortización del crédito educativo. El saldo base del descuento de intereses, en las diferentes modalidades de acuerdo de pago, será el existente conforme con los registros de ICETEX, a la fecha la de suscripción del acuerdo de pago. El descuento se hará efectivo cuando el deudor cumpla en su totalidad dicho acuerdo.*” Énfasis añadido.

46. Miguel Ángel Atencio Jinete acudió a la acción de tutela buscando la garantía de sus derechos de petición y educación que estima vulnerados por el ICETEX. Al accionante le fue otorgado un crédito para financiar la carrera de Administración Fluvial, a partir del año 2014, en la Universidad Autónoma del Caribe. El último desembolso que se hizo a su crédito tuvo como objeto financiar la matrícula del segundo semestre del año 2016. En noviembre de 2018, el actor se acercó a la entidad demandada con el propósito de que realizara un giro más para poder cursar el último semestre de la mencionada carrera. El ICETEX no accedió a su solicitud porque el crédito se encontraba en etapa de amortización y por lo tanto no era posible renovarlo.

47. Luego de establecer que la acción de tutela cumple con todos los requisitos de procedencia formal, la Sala se propuso determinar si el ICETEX vulneró los derechos de petición y educación del accionante, al no acceder a renovar su crédito y realizar un desembolso adicional, argumentando que la obligación se encuentra en etapa de amortización y la solicitud se realizó luego de que el mismo estuviese finalizado. El derecho de petición no se encontró vulnerado, porque las respuestas del Instituto a las solicitudes hechas por el actor fueron claras, oportunas, de fondo y debidamente comunicadas. En este punto, la Sala recordó que el derecho de petición no se vulnera al no acceder a lo pedido, sino al no cumplir con los cuatro parámetros mencionados. En igual sentido, la Sala no halló vulnerado el derecho a la educación del accionante comoquiera que el ICETEX actuó conforme a derecho, toda vez que la terminación del crédito se dio como consecuencia de la inactividad del accionante por más de dos períodos académicos y la mora en el pago de la obligación superior a 180 días. Sin embargo, consideró importante instar al Instituto para que, en caso de que el actor se acerque buscando un nuevo acuerdo de pago, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 del Acuerdo 010 de 2018, éste sea suscrito teniendo en cuenta su real capacidad de pago, pues se trata de una persona de una alta vulnerabilidad económica.

- Levantamiento de términos

48. En el marco de la emergencia pública de salud derivada de la pandemia generada por el COVID-19, el Consejo Superior de la Judicatura tomó la decisión de suspender los términos judiciales en el territorio nacional -con algunas excepciones- hasta el 30 de julio de 2020.⁸⁰

49. Mediante Auto 121 del 16 de abril de 2020⁸¹, la Sala Plena de la Corte Constitucional estableció que puede levantar la suspensión de términos con

⁸⁰ Consejo Superior de la Judicatura, acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11519, CSJA20-11521 y PCSJA20-11526 de marzo de 2020; acuerdos PCSJA20-11532 y PCSJA20-11546 de abril 2020; acuerdos CSJA20-11549 y PCSJA20-11556 de mayo de 2020 y acuerdos PCSJA20-11567 y PCSJA20-11581 de junio de 2020.

⁸¹ El tercer punto resolutivo de esa providencia estableció que las órdenes allí contenidas “*entrarán en vigor el día de su publicación en la página Web de la Corte Constitucional y se mantendrán vigentes mientras subsista la suspensión de términos judiciales prevista por el Consejo Superior de la Judicatura*”. La publicación en la página Web de la Corte Constitucional se realizó el 27 de abril de 2020.

criterios objetivos, como cuando -entre otros supuestos- existe la posibilidad material de que el asunto pueda ser tramitado y decidido de forma compatible con las condiciones actuales de aislamiento preventivo obligatorio, sin que ello implique la imposición de cargas desproporcionadas a las partes o a las autoridades concernidas, tal como sucede en el presente asunto. La decisión se limita a negar el amparo e instar al ICETEX a tener en cuenta la situación de vulnerabilidad económica del actor, en caso que solicite un nuevo acuerdo de pago, cuestión que no tiene ninguna incidencia en la emergencia o en las medidas adoptadas para conjurarlas.

III. DECISIÓN

50. El ICETEX no vulnera el derecho de petición de un accionante al no acceder a lo solicitado. Esta garantía se satisface al obtener una respuesta clara, oportuna, de fondo y debidamente comunicada. Asimismo, el ICETEX no vulnera el derecho a la educación de uno de sus beneficiarios por negarse a renovar un crédito que se encuentra en etapa de amortización, como consecuencia de una mora en el pago de la obligación superior a 180 días.

51. En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE:

Primero.- LEVANTAR, en el presente proceso, la suspensión de términos ordenada por el Consejo Superior de la Judicatura.

Segundo. - CONFIRMAR la sentencia de segunda instancia proferida por la Sala de Decisión Constitucional del Tribunal Superior de Medellín el 31 de octubre de 2019, que revocó el fallo de primera instancia proferido por el Juzgado 30 Penal del Circuito de Medellín el 30 de septiembre de 2019, y denegó el amparo de los derechos invocados por el accionante, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Tercero.- INSTAR al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior para que en caso de que Miguel Ángel Atencio Jinete solicite un nuevo acuerdo de pago o refinanciación de su deuda, la misma se haga atendiendo a su especial condición de vulnerabilidad económica y se fijen cuotas cuyo valor tenga en cuenta su verdadera capacidad de pago y no afecten su mínimo vital.

Cuarto.- DEVOLVER al Juzgado 30 Penal del Circuito con Función de conocimiento de Medellín el expediente digitalizado de este proceso, compuesto por dos cuadernos de 22 y 126 folios respectivamente. Una vez se retomen actividades normales, la Secretaría General de la Corte Constitucional deberá

ENVIAR el expediente físico referido al Juzgado 30 Penal del Circuito con Función de conocimiento de Medellín.

Quinto.- LIBRAR las comunicaciones -por Secretaría General de la Corte Constitucional-, y disponer las notificaciones a las partes -a través del Juez de tutela de instancia-, previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Cópiese, comuníquese y cúmplase.

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General