



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA TERCERA DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: Eduardo Javier Torralvo Negrete

Sincelejo, veintiocho (28) de marzo del dos mil diecinueve (2019)

Asunto: Sentencia de segunda instancia

Acción: Tutela

Proceso: 70001-33-33-007-2019-00009-01

Demandante: Ángela Beatriz Soto Escudero, en representación de su hijo Daniel Alejandro Meza Soto (menor de edad)

Demandado: Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior- ICETEX y otro

OBJETO DE LA DECISIÓN

Decide el Tribunal, la impugnación interpuesta por la parte accionada Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior- ICETEX-, en oposición a la sentencia de tutela proferida el día 13 de febrero de 2019, por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Sincelejo, la cual concedió el amparo de los derechos fundamentales invocados por la parte actora.

1. ANTECEDENTES:

1.1. La solicitud de tutela¹.

La señora Ángela Beatriz Soto Escudero², actuando en representación de su hijo Daniel Alejandro Meza Soto, presentó Acción

¹ Folio 1-5, C.Ppal.

² Se presenta en sede de tutela, actuando en representación de su hijo Daniel Alejandro Meza Soto, menor de edad, situación debidamente acreditada a folio 22 de expediente, contentivo del Registro Civil de Nacimiento, y la copia de tarjeta de identidad obrante a folio 21.

de Tutela en contra INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR- ICETEX³- y la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS⁴ por la presunta vulneración de su derecho fundamental a la educación.

En amparo de sus derechos **pretende**, que se ordene a las entidades accionadas, aprobar a favor de Daniel Alejandro Meza Soto, la línea de crédito educativo de protección constitucional, dirigida a la población que es víctima del conflicto armado.

Como **fundamentos fácticos**, la parte actora señaló en el escrito de la acción de tutela, los siguientes:

Que es jefe de hogar, víctima de desplazamiento forzado, debidamente incluida en el RUV, para lo que anexa como prueba copia de la Resolución de su inclusión, proferida por la Unidad Nacional de Víctimas.

Al rendir su declaración, relacionó a todo su núcleo familiar integrado por su esposo Osmar Daniel Meza Flórez y sus hijos Jesús Daniel, Daniel Alejandro y Alejandro de Jesús Meza Soto, por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, en el marco del conflicto armado en Colombia, y asegura, que ello quedó plasmado en el Oficio de fecha 10 de enero de 2019, suscrito por la UARIV aportado al libelo de tutela.

Que el 14 diciembre de 2018, solicitó el crédito educativo de la línea de protección constitucional que otorga el ICETEX, en razón a que su hijo DANIEL ALEJANDRO MEZA SOTO, se encuentra incluido en el Registro Único de Víctimas.

³ En adelante ICETEX.

⁴ En adelante UARIV.

El día 4 de enero de 2019, se le notificó de la respuesta a su solicitud de crédito, en la que, el ICETEX, resuelve no conceder la línea de crédito educativo, aduciendo, que su hijo Daniel Alejandro Meza Soto, no se encontraba incluido o registrado en el RUV.

Refiere que, con el fin de demostrar su inclusión y la de su hijo en el RUV, el pasado 10 de enero de 2019, reiteró su solicitud de crédito educativo-línea de protección constitucional ante el ICETEX, con la cual anexó como prueba, copia de la Resolución N° 2017-78956 del 17 de octubre de 2018, proferida por la UARIV, en el cual se certifica su inclusión y la de su núcleo familiar en el RUV.

Aduce, que la solicitud de crédito fue negada por segunda vez, mediante Oficio N° 2019010756-CAS-446991K4C6K5, en el que se consideró, que su núcleo familiar no aparecía registrado en la base de datos como víctimas del conflicto armado, aceptando en su respuesta, que posiblemente la base de datos se encontraba desactualizada.

Sostiene que, de las respuestas emitidas por el ICETEX, se puede deducir, que la base de datos del RUV, esta desactualizada desde el 30 de septiembre de 2018.

1.2. Actuación procesal en primera instancia.-

El Juzgado Séptimo Administrativo admitió la tutela mediante auto del 30 de enero de 2019⁵, y ordenó notificar como demandados al ICETEX y a la UARIV.

⁵ Fls.25-27. C.Ppal.

Remitidas las comunicaciones del caso⁶, se dieron las siguientes intervenciones:

1.3. Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior- Icetex.⁷-

Señala la entidad, que no se le ha vulnerado derecho fundamental alguno a la parte actora, razón por la cual, se debe negar el amparo pretendido con la acción de tutela, ello por cuanto, revisada la base de datos, se evidenció, que el joven Daniel Alejandro Meza Soto, se presentó a la convocatoria 2019-1 "*FONDO DE REPARACIÓN PARA EL ACCESO, PERMANENCIA Y GRADUACIÓN EN EDUCACIÓN SUPERIOR PARA LA POBLACIÓN VÍCTIMA DEL CONFLICTO ARMADO*", y que dentro de los criterios de calificación para dicha Convocatoria, obtuvo una calificación de -52 puntos-, puntuación que no logra superar la prevista para el Departamento de Sucre, que actualmente es de 72 puntos, por lo que, es claro, que no se alcanzó a cumplir con el puntaje necesario, para que el crédito resultara aprobado.

Refiere que, si bien el joven Daniel Alejandro Meza Soto, aplicó para la convocatoria, esta sola circunstancia no le da derecho a ser beneficiario del crédito educativo, toda vez que los recursos presupuestados son escasos y por ende se establece en igualdad de condiciones para todos los participantes, una evaluación a efectos de seleccionar los estudiantes con más alto rendimiento académico y escasos recursos económicos.

⁶ Fls. 28-39. C.Ppal.

⁷ Fls. 40-46. C.Ppal.

Que el cumplimiento de los requisitos de selección, no genera ningún derecho para el aspirante, ni obligación por parte del Fondo para otorgar un crédito, hasta tanto no se realice la calificación de los criterios de evaluación, se verifique la disponibilidad presupuestal, y el posible beneficiario, realice los trámites de legalización del crédito y cuente con el concepto jurídico viable de las garantías por parte del ICETEX.

1.3.1. La Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas⁸.-

Refiere que es un requisito indispensable para que una persona pueda acceder a las medidas previstas en la Ley 1448 de 2007 "Ley de víctimas y Restitución de Tierras", haberse presentado declaración ante el Ministerio Público y estar incluida en el Registro Único de Víctimas-RUV.

Que en el caso de la señora Ángela Beatriz Soto Escudero, se encuentran acreditados los requisitos normativos antes enunciados, pues su inclusión en el RUV se hizo por el hecho victimizante de "desplazamiento forzado".

Señala, que esa Unidad no le ha vulnerado derecho fundamental alguno al accionante, razón por la cual solicita, que se niegue la acción de tutela.

1.4. La sentencia impugnada.⁹-

El Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Sincelejo, mediante sentencia del 11 de diciembre de 2018, resolvió conceder los derechos fundamentales invocados en la acción de tutela en

⁸ Fls. 55-57.

⁹ Fls. C.Ppal.

consecuencia, ordenó al ICETEX, que practique una nueva puntuación a la postulación del menor Daniel Alejandro Meza Soto para que sea aprobado en la convocatoria N° 2019-1 del Fondo de Reparación para el Acceso de Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctima del Conflicto Armado, que para ello deberá tener por acreditado, el requisito de estar incluido en el Registro Único de Víctimas, y darle la calificación correspondiente en los criterios por ser sujeto de especial protección, dada su condición demostrada como víctima de desplazamiento forzado.

La anterior decisión fue adoptada por el *a quo*, considerando que, el ICETEX vulneró el debido proceso del joven Daniel Alejandro Meza Soto, por cuanto, cuando realizó la puntuación, no se tuvo en cuenta su condición de víctima del conflicto armado debidamente reconocida, lo que generaría que obtuviese un puntaje mayor al calificado por la entidad (52 puntos), en la medida que dicha condición, como parte de los sujetos de especial protección, aparece relacionada en los criterios objeto de evaluación, para efectos de otorgar puntaje.

1.5. La impugnación¹⁰.-

El ICETEX, impugna, solicitando la revocatoria de la sentencia de primera instancia, reiterando los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, agregando, que el accionante pretende abordar asuntos patrimoniales, como lo es la suscripción de un contrato de mutuo sin el cumplimiento de los requisitos legales, toda vez que no obtuvo el puntaje requerido para ser beneficiario del crédito.

Que al accionante, se le han respetado las garantías procesales previstas en el ordenamiento jurídico durante el trámite administrativo,

¹⁰ Fls. 38-39 C.Ppal.

no encontrándose una situación dolosa o culposa por parte de la entidad en el resultado evaluativo, pues la solicitud fue recibida, analizada y calificada dentro de las convocatorias respectivas, con el resultado certificado por el proceso responsable que obra como prueba en el expediente de tutela.

Aduce que, el actor olvida que cuenta con otro mecanismo de defensa, como lo es, el de demandar a través del medio de control que considere pertinente, los actos por los cuales el ICETEX negó la solicitud de crédito condonable, que presentó a través del Fondo constituido para las víctimas, el cual permite al juez, bajo los principios de acción y contradicción, con el lleno de las garantías procesales para las partes y el análisis probatorio, decidir lo que en derecho corresponda.

Refiere que no existe violación al debido proceso, por cuanto, la Convocatoria realizada a través del Fondo constituido por Ministerio de Educación Nacional para la financiación de la educación superior a las víctimas, establece las condiciones que regulan el crédito condonable, que se otorga a quienes obtuvieron los puntajes más altos en la evaluación realizada y para ello, todas las víctimas participaron en igualdad de condiciones, no obstante, el ICETEX en acatamiento al reglamento, no otorgó el crédito condonable al accionante, en consideración a que el puntaje obtenido fue muy inferior al punto de corte para aprobación, y no por el hecho de no estar inscrito en el RUV.

Sostiene que el ICETEX no ha vulnerado el derecho a la igualdad al accionante, toda vez que se ha obrado de conformidad con lo establecido en el Reglamento Operativo del Fondo, como en lo establecido en cada una de las Convocatorias para créditos educativos condonables, que ofrece el Ministerio de Educación Nacional para las víctimas.

Por último señala, que de acuerdo con las pruebas aportadas al proceso, se puede concluir, que no existe la pretendida violación del derecho fundamental invocado en la presente acción de tutela. Por lo que solicita, que se declare improcedente la acción, ya que el hecho invocado por la accionante y su hijo, nunca existió, evidenciándose la carencia de objeto.

2. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

2.1. Competencia. El Tribunal es competente para conocer de la impugnación interpuesta en la presente Acción Constitucional, según lo establecido por el Decreto Ley 2591 de 1991 en su artículo 32.

2.2. Problemas jurídicos.-

De acuerdo con los antecedentes planteados, corresponde a esta Sala determinar, si en el *sub judice*, se dan las condiciones para la procedencia de la acción de tutela, de ser así, se analizará si existe una acción u omisión por parte del Icetex, que vulnere el derecho fundamental a la educación del actor, al negarle el acceso al crédito educativo que ofrece el Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctima del Conflicto Armado, sin haberle tenido en cuenta al momento de calificar su puntuación, el hecho victimizante de –desplazamiento forzado-

Para abordar el tema puesto a consideración de la Sala, se estudiarán; **(i)** Generalidades de la acción de tutela. Requisitos para su procedencia; **ii)** Procedibilidad de la acción de tutela para proteger el derecho a la educación relativo a subsidios y créditos educativos; **iii)**

protección del derecho a la educación de sujetos de especial protección constitucional, y **iv)** El caso concreto.

I. Generalidades de la acción de tutela, requisitos para su procedencia.-

Conforme lo preceptúa el artículo 86 superior, la acción de tutela es un mecanismo preferente y sumario que permite a cualquier persona reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales cuando quiera resulten vulnerados por acciones u omisiones de autoridades públicas o, excepcionalmente, de particulares.

Su procedencia se encuentra supeditada a la carencia de medios de defensa judicial ordinarios o, en su defecto, a la falta de idoneidad de aquellos para evitar la consumación de un perjuicio irremediable; caso en el que se habilita su ejercicio como mecanismo transitorio, lo cual limita sus efectos futuros a la activación, por parte del peticionario, de los instrumentos jurídicos pertinentes.

Asimismo, es necesario para efectos de proteger un derecho y ordenar a una autoridad o a un particular actuar o abstenerse de hacerlo que, previamente exista un derecho fundamental atribuido a quien solicita el amparo y, además, que la entidad demandada, teniendo la obligación de satisfacer el derecho, actúe o se abstenga de hacerlo generando una vulneración o amenaza al mismo.

Lo expuesto, es un presupuesto esencial para la procedencia de la acción de tutela, pues a) si no existe un derecho atribuido al accionante, la entidad accionada no podría atentar contra el mismo; o b) constatándose un derecho en cabeza del demandante, si la entidad accionada no ha efectuado ninguna conducta -acción u omisión- que

trasgreda el derecho, no habría así un acto de reproche que obligara al juez ordenar una protección.

Así, es necesario para la procedencia de la acción de tutela, verificar la existencia de una acción u omisión actual de las autoridades o de un particular que vulnere o amenace un derecho fundamental, esto es, se debe constatar que la referida trasgresión es cierta, no hipotética, ni eventual o presunta.

Bajo esta premisa, la Corte Constitucional¹¹ ha definido que la acción u omisión que vulnere o amenace los derechos fundamentales es un requisito lógico jurídico y que la misma no es procedente bajo una mera suposición; pues no se puede llegar al absurdo de acudir a la acción de tutela sobre la base de actos que no se han proferido, ya que con ello se violaría el debido proceso de los sujetos pasivos de la acción; la garantía de un orden justo y el principio de seguridad jurídica.

Al respecto, ha dicho la Máxima Autoridad de la Jurisdicción Constitucional:

"El objeto de la acción de tutela es la protección efectiva, inmediata, concreta y subsidiaria de los derechos fundamentales, "cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares". Así pues, se desprende que el mecanismo de amparo constitucional se torna improcedente, entre otras causas, cuando no existe una actuación u omisión del agente accionado a la que se le pueda endilgar la supuesta amenaza o vulneración de las garantías fundamentales en cuestión.

...

En el mismo sentido lo han expresado sentencias como la SU-975 de 2003[18] o la T-883 de 2008, al afirmar que "partiendo de una interpretación sistemática, tanto de la Constitución, como de los artículos 5º y 6º del [Decreto 2591 de 1991], se deduce que la acción u omisión cometida por los particulares o por la autoridad

¹¹ T-883-08; T- 013-07; SU-975-03; T- 066-02, entre otras.

pública que vulnere o amenace los derechos fundamentales es un requisito lógico-jurídico para la procedencia de la acción tuitiva de derechos fundamentales (...) En suma, para que la acción de tutela sea procedente requiere como presupuesto necesario de orden lógico-jurídico, que las acciones u omisiones que amenacen o vulnere los derechos fundamentales existan (...)", ya que "sin la existencia de un acto concreto de vulneración a un derecho fundamental no hay conducta específica activa u omisiva de la cual proteger al interesado (...)"

Y lo anterior resulta así, ya que si se permite que las personas acudan al mecanismo de amparo constitucional sobre la base de acciones u omisiones inexistentes, presuntas o hipotéticas, y que por tanto no se hayan concretado en el mundo material y jurídico, "ello resultaría violatorio del debido proceso de los sujetos pasivos de la acción, atentaría contra el principio de la seguridad jurídica y, en ciertos eventos, podría constituir un indebido ejercicio de la tutela, ya que se permitiría que el peticionario pretermite los trámites y procedimientos que señala el ordenamiento jurídico como los adecuados para la obtención de determinados objetivos específicos, para acudir directamente al mecanismo de amparo constitucional en procura de sus derechos"

Así pues, cuando el juez constitucional no encuentre ninguna conducta atribuible al accionado respecto de la cual se pueda determinar la presunta amenaza o violación de un derecho fundamental, debe declarar la improcedencia de la acción de tutela."¹² (Destacado de la Sala).

II. Alcance normativo y jurisprudencial del derecho fundamental a la educación superior, con especial relevancia en el marco del conflicto armado interno.-

Sobre el derecho a la educación es importante destacar que la Constitución Política contempla en su artículo 67 que "*la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura (...)*"

¹² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-130 de 2014. M.P. LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ.

Por tanto, con base en dicho artículo, la jurisprudencia constitucional ha resaltado la doble connotación de la educación, como derecho y como servicio público. La primera se constituye en la garantía que se inclina por la formación de los individuos en todas sus potencialidades, ya que a través de ésta el ser humano puede desarrollar y fortalecer sus habilidades físicas, morales, culturales, analíticas entre otras»¹³; y la segunda, convierte a la educación en una obligación del Estado que es inherente a su finalidad social.

Asimismo, la Constitución Política en sus artículos 70¹⁴ y 71¹⁵, estableció la promoción de la ciencia, la investigación, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación, como uno de los fines del Estado, e instituyó en cabeza de éste, la obligación de promover y fomentar en todos los colombianos en igualdad de oportunidades el acceso a la cultura, la investigación, la ciencia y el desarrollo por medio de un sistema educativo permanente.

En lo referente, el H. Consejo de Estado ha señalado:

«(...) la educación tiene una doble connotación, pues como derecho, la educación se constituye en la garantía que propende por la formación de los individuos en todas sus potencialidades, pues a través de ésta el ser humano puede desarrollar y fortalecer sus habilidades cognitivas, físicas, morales, culturales entre otras, y como servicio público, la educación se convierte en una obligación del Estado inherente a su finalidad social en la medida en que

¹³ Corte Constitucional. Sentencia T 715 de 2014. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

¹⁴ Artículo 70: El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación. (Subrayado fuera del texto)

¹⁵ Artículo 71. La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades. (Subrayado fuera del texto)

consiste, básicamente, en la facultad de gozar de un servicio en condiciones de disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad»¹⁶

Frente al tema de la educación como derecho y como servicio público, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la doctrina nacional e internacional han entendido que la educación comprende cuatro dimensiones de contenido prestacional, a saber:

- (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 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;

¹⁶ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección “B”. Sentencia de 24 de febrero de 2016. Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve. Radicación número: 25000-23-42-000-2015-02194-01.

(iv) La aceptabilidad, la cual hace alusión a la calidad de la educación que debe impartirse¹⁷, así: *"el derecho a la educación es "(i) es un bien objeto de especial protección del Estado, y un derecho fundamental susceptible de ser amparado mediante la acción de tutela; (ii) un presupuesto básico del ejercicio y goce de otros derechos fundamentales; (iii) un servicio público cuya prestación es un fin esencial del Estado, y cuyo núcleo esencial (iv) comprende el **acceso** a un sistema educativo que permita una formación adecuada, y la **permanencia** en el mismo; y (v) un **deber** que genera obligaciones entre los distintos actores del proceso educativo"*¹⁸.

De lo anterior se colige, que la normativa interna y la jurisprudencia constitucional, le han otorgado a la educación el carácter de derecho fundamental de aplicación inmediata e inherente al ser humano, que le permite a los individuos acceder a un proceso de formación personal, social y cultural de carácter permanente, que debe ser garantizado y promovido por el Estado, la sociedad y la familia, sin que resulte admisible aceptar ningún tipo de restricción o desconocimiento que impida su ejercicio

Bajo esa connotación, la educación, según el artículo 67 constitucional es de carácter obligatoria, en el entendido que "es imperativo que el Estado brinde la educación de cinco años de primaria y cuatro de secundaria que comprende la educación básica. Sin embargo, no exime al Estado de la responsabilidad de brindar la disponibilidad

¹⁷ Corte Constitucional, Sentencia T – 845 de 28 de octubre de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

¹⁸ *Ibidem*.

respecto de todas las etapas de la educación (preescolar, primaria, secundaria y superior)¹⁹

En cuanto al derecho a la educación de las personas víctimas del conflicto interno, la Corte Constitucional ha indicado que el Estado debe tener un enfoque diferencial en la fijación de sus políticas públicas frente a las víctimas del conflicto, lo cual implica la adopción de medidas para enfrentar la situación de vulnerabilidad en que se encuentra dicha población²⁰.

*"(...) Dentro de este contexto, el artículo 44 de la Constitución establece una protección especial a favor de los menores de edad, al disponer que, además de ser titulares de todos los derechos consagrados en la Carta, son derechos fundamentales de los niños "la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, **la educación** y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión". Adicionalmente, la misma norma reconoce la situación de vulnerabilidad y dispone su protección contra diferentes formas de sometimiento. En ese sentido indica que los niños "serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos".*

(...)

Ahora bien, la situación de especial protección en que se encuentran los menores de edad, resulta determinante en un escenario de conflicto armado, por ser esta una situación que incrementa los riesgos de afectación de sus derechos, sobre todo cuando los menores son insertados o incorporados al conflicto como miembros de los distintos grupos armados. Para atender esta afectación, sin embargo, tanto el orden jurídico internacional como el nacional, han adoptado medidas destinadas a evitar, o, al menos, mitigar los efectos negativos que el conflicto puede causar sobre ellos"

En sentencia T-1044 de 2010, dijo la H. Corporación:

"En relación con la población desplazada, esta Corporación ha establecido que el hecho del desplazamiento forzado interno comporta

¹⁹ T-089 de 2017

²⁰ Sentencia C-069 de 2016.

una masiva, compleja, sistemática y continuada violación de derechos fundamentales, de suerte que el Gobierno Nacional y en general, las autoridades públicas, deben tomar medidas tendientes tanto a la prevención de la ocurrencia de nuevos desplazamientos, como a la estabilización socioeconómica de la población desplazada. Es por ello que la Corte se ha inclinado por reconocer la necesidad de la implementación de acciones afirmativas a favor de la población desplazada, en atención a que la consagración del Estado Social de Derecho compele a prestar una atención especial frente a esta calamidad nacional. La jurisprudencia constitucional ha destacado entonces la pertinencia de las acciones afirmativas para la población desplazada, en atención a las especiales circunstancias de desarraigo a las que se ven sometidos los afectados que difiere, sustancialmente, del escenario en el que se encuentran otros grupos poblacionales como desplazados voluntarios o pobres históricos”

Lo anterior justifica la medida adoptada por el inciso tercero del artículo 51 de la Ley 1448 de 2011 , al disponer que el Ministerio de Educación Nacional adelantará las gestiones ante el ICETEX para incluir a las víctimas del conflicto en las líneas especiales de crédito. Dice la norma:

"ARTÍCULO 51. MEDIDAS EN MATERIA DE EDUCACIÓN. *Las distintas autoridades educativas adoptarán, en el ejercicio de sus competencias respectivas, las medidas necesarias para asegurar el acceso y la exención de todo tipo de costos académicos en los establecimientos educativos oficiales en los niveles de preescolar, básica y media a las víctimas señaladas en la presente ley, siempre y cuando estas no cuenten con los recursos para su pago. De no ser posible el acceso al sector oficial, se podrá contratar el servicio educativo con instituciones privadas.*

En educación superior, las instituciones técnicas profesionales, instituciones tecnológicas, instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y universidades de naturaleza pública, en el marco de su autonomía, establecerán los procesos de selección, admisión y matrícula que posibiliten que las víctimas en los términos de la presente ley, puedan acceder a sus programas académicos ofrecidos por estas instituciones, especialmente mujeres cabeza de familia y adolescentes y población en condición de discapacidad.

Por su parte, el Ministerio de Educación Nacional incluirá a las víctimas de que trata la presente ley, dentro de las estrategias de atención a la población diversa y adelantará las gestiones para que sean incluidas dentro de las líneas especiales de crédito y subsidios del ICETEX.

Dentro de los cupos habilitados y que se habilitaren para la formación que imparte el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, se priorizará, facilitará y garantizará el acceso a las víctimas de que trata la presente ley (Destacado de la Sala).

En cumplimiento de lo anterior, dichas entidades celebraron el Convenio de Fondos en Administración 2013-014 y fue creada la Junta Administradora del Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctima del Conflicto Armado, que en cada periodo académico profiere un reglamento operativo para el adecuado funcionamiento del fondo y lo publica en la página web del ICETEX.

De esta forma, el Fondo financia una línea especial de crédito que tiene como fin atenuar la situación de vulnerabilidad de las víctimas en lo que respecta al acceso a la educación superior, por lo que todos los beneficiarios del crédito condonable se encuentran en una misma circunstancia: son víctimas del conflicto armado.

Así pues, respecto al derecho a la educación, el papel que desempeña el ICETEX en el cumplimiento del deber que la Constitución impuso al Estado en el inciso final del artículo 69 constitucional²¹, es de relevante importancia, en el sentido de facilitar mecanismos financieros que hagan posible el acceso a la educación superior, de manera que, por esta vía, el Estado tiende progresivamente a la provisión de mecanismos para que los asociados puedan realizarse personal y profesionalmente.

²¹ **"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".

III. Caso concreto.-

En el *sub examine*, se duele la parte actora, de la vulneración de su derecho fundamental a la educación por parte del ICETEX, al negarle el acceso al crédito educativo que ofrece el Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctima del Conflicto Armado, sin haberle tenido en cuenta su condición de desplazado debidamente inscrito en el RUV.

Por su parte, el Icetex señala, que su negativa para otorgar el crédito educativo, obedece a que el joven Daniel Alejandro Meza Soto, no alcanzó el puntaje de corte requerido para acceder al crédito educativo que ofrece el Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctima del Conflicto Armado, y no por otra causa.

Para resolver, la Sala cuenta con el siguiente material probatorio:

- *Copia simple de la Resolución N° 2018-79856 de octubre de 2018, "Por la cual se decide sobre la inscripción en el Registro único de víctimas en virtud del artículo 156 de la ley 1448 de 2011 y el artículo 2.22.3.9 del Decreto 1084 de 2015" proferida por la DIRECTORA TÉCNICA DE REGISTRO Y GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN DE LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VICTIMAS (fl. 6-9).*
- *Copia impresa de pantallazo de consulta individual en el portal web VIVANTO, en el que figura el grupo familiar de la señora ÁNGELA BEATRIZ SOTO ESCUDERO (fl. 10).*
- *Copia del Oficio de fecha 10 de enero de 2019, dirigido a la señora ÁNGELA BEATRIZ SOTO ESCUDERO, suscrito por la DIRECTORA TÉCNICA DE REGISTRO Y GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN DE LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DE LAS VICTIMAS, a través del que se informa el estado y hecho victimizante por el cual se encuentra incluida en el RUV (fl. 11-12).*
- *Copia de la petición de fecha 10 de enero de 2019 dirigida al ICETEX, suscrita por la señora ÁNGELA BEATRIZ SOTO ESCUDERO (fl. 13-14).*
- *Copia del Oficio N° CAS- 4308351-H9Y7F0, emitida por el ICETEX de fecha 4 de Enero de 2019, en la que da respuesta a la petición inicial formulada por la*

actora y se le sugiere que se dirija al Ministerio del Interior a validar su situación en el Registro Único de Víctimas (fl. 17-19).

- *Copia de un volante de pago a nombre del menor DANIEL ALEJANDRO MEZA SOTO de la matrícula financiera del programa de arquitectura expedida por la CORPORACIÓN UNIVERSITARIA DEL CARIBE-CECAR y correspondiente al periodo 2019-01 (fl. 20).*
- *Copia de la tarjeta de identidad del joven DANIEL ALEJANDRO MEZA SOTO (fl. 21).*
- *Copia simple del certificado de registro civil de nacimiento del joven DANIEL ALEJANDRO MEZA SOTO, en el que figura como madre la señora ÁNGELA BEATRIZ SOTO ESCUDERO (fl. 22).*
- *Copia de la cédula de ciudadanía de la señora ÁNGELA BEATRIZ SOTO ESCUDERO (fl. 23).*
- *Copia del Oficio No. 20190038812 del 4 de febrero de 2019, emanado del ICETEX, por el cual se responde un derecho de petición a Daniel Alejandro Meza Soto, relacionado con la puntuación asignada en la Convocatoria No. 2019 (fls. 47-48).*
- *Copia del Oficio No. 20197200041831 de fecha 4 de febrero de 2019, suscrito por la Directora de Gestión Interinstitucional de la UARIV, dirigido a la señora Ángela Beatriz Soto Escudero, por el cual se da respuesta a un derecho de petición relacionado con el acceso a las políticas públicas destinadas en favor de las víctimas del conflicto interno (fl. 60).*

Examinado el asunto, concluye la Sala, que el amparo solicitado debe ser concedido, dando lugar entonces a la confirmación del fallo de primera instancia, ello en razón de los argumentos que a continuación se exponen:

De conformidad con el material probatorio obrante en el expediente, pudo corroborar la Sala, que el joven DANIEL ALEJANDRO MEZA SOTO, se encuentra inscrito en el Registro Único de Víctimas-RUV- por el hecho victimizante de “desplazamiento forzado” (fls. 6-12).

Igualmente, que el ICETEX al momento de efectuar la puntuación del joven DANIEL ALEJANDRO MEZA SOTO, no tuvo en cuenta como criterio, que el aspirante es víctima del conflicto, con inclusión en el

RUV, por lo tanto, sujeto de especial protección con fines de reparación colectiva. Para mayor ilustración, se procede a señalar en cuadro comparativo, los requisitos para acceder al crédito que otorga el Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctima del Conflicto Armado, con los criterios que valoró el ICETEX al momento de efectuar la puntuación, veamos:

Requisitos para acceder ²² al crédito dado por el Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctima del Conflicto Armado	
1	Ser ciudadano/a colombiano/a
2	No tener apoyo económico adicional de entidades nacionales u otros organismos, para adelantar estudios de educación superior en el nivel universitario
3	No tener título de nivel universitario. Instituto colombiano de crédito educativo y estudios técnicos en el exterior línea de atención al usuario en Bogotá 417 3535 y nacional 01900 331 3777 www.icetex.gov.co carrera 3 N°. 18 – 32 Bogotá, Colombia PBX: 382 16 70 información pública clasificada
4	Estar incluido en el registro único de víctimas (RUV) o reconocido como tal en sentencias de restitución de tierras o justicia y paz
5	El documento de identidad con el cual el aspirante se identifica al momento de hacer su inscripción en la convocatoria debe coincidir con el que se encuentra registrado en el RUV. Para tal fin, es responsabilidad del aspirante actualizar sus datos de registro, de conformidad con lo establecido en la ley 1448 de 2011
6	Estar admitido o en proceso de admisión en una Institución de educación Superior, reconocida por el Ministerio de Educación Nacional o estar cursando algún semestre de pregrado en una Institución de Educación Superior reconocida por el Ministerio de Educación Nacional.
7	Haber presentado la prueba saber 11 o la prueba de estado equivalente.
8	Tener su propio correo electrónico
9	Inscribirse a través de la página web del ICETEX, en las fechas bajo las condiciones establecidas para tal fin.

²² [https://icetex.gov.co/dnnpro5/esco/fondos/programasespeciales/fondoparav%C3%ADCvictimas del conflictoarmado.aspx](https://icetex.gov.co/dnnpro5/esco/fondos/programasespeciales/fondoparav%C3%ADCvictimas%20del%20conflictoarmado.aspx)

CRITERIOS	PUNTAJE	PUNTAJE OBTENIDO
Desempeño en las pruebas SABER 11 o de la prueba de estado equivalente durante los estudios de bachillerato.	50	23
Promedio obtenido en el semestre académico inmediatamente anterior.		
4,50 - 5,00	50	0
4,00-4,49	40	0
3,50-3,99	30	0
3,00-3,49	20	0
Estrato Socioeconómico (el nivel de SISBEN se excluye del estrato socio económico).		
SISBEN	10	10
Estar registrado en el SISBEN y cumplir con los siguientes puntos de corte		
Area	Puntaje máximo	
14 ciudades principales sin su área metropolitana a saber: Bogotá, Medellín, Cali Barranquilla, Cartagena, Cúcuta, Bucaramanga, Ibagué, Villavicencio, Pasto, Montería, Manizales y Santa Marta.	57,21	
Resto urbano: zona urbana a las 14 principales ciudades, los centros poblados y zonas rurales dispersas de las 14 principales ciudades.	56,32	
Area rural	40,75	
Pertenecer estrato socioeconómico 1	9	
Pertenecer estrato socioeconómico 2	7	
Pertenecer estrato socioeconómico 3	5	
Pertenecer estrato socioeconómico 4	2	
Pertenecer estrato socioeconómico 5	1	
Pertenecer estrato socioeconómico 6	0	
Institución de Educación Superior		
Institución de Educación Superior Acreditada en Alta Calidad	8	0
Programa académico con acreditación en Alta Calidad del	6	6

Concejo Nacional de Acreditación - CNA.		
Procedencia de la institución de Educación Media		
Rural	5	0
Urbana	4	4
Tipo de Institución		
Pública	7	0

Privada	2	2
Modalidad del	Programa Académico	
Presencial	7	7
Distancia tradicional	3	0
Virtual	2	0
Sujetos de Especial Protección Constitucional		
Mujeres	1	0
Mujeres Cabeza de Familia	1	0
Víctimas de Delitos contra la libertad y la integridad sexual.	1	0
Grupos étnicos	1	0
Personas con discapacidad	1	0
Reparación		
Sujetos de Reparación Colectiva	1	0
Mesas de Participación de Víctimas	1	0
Sentencias de Justicia y Paz	1	0
Sentencias de Restitución de –tierras	1	0
TOTAL PUNTUACION ASPIRANTE		52

Conforme lo anterior, es claro que, el puntaje obtenido por el actor fue de 52, *empero*, para realizar la puntuación, no solo no se tuvo en cuenta su condición de víctima reconocida, sino que el formulario utilizado para calificar dicha puntuación, no se ajustó a los parámetros que establece el reglamento operativo del Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación, en Educación Superior para la Población Víctima del Conflicto Armado en Colombia²³, el cual señala como requisito mínimo “**Estar incluido en el Registro Único de Víctimas (RUV)** o reconocido como tal en las Sentencias de Justicia y Paz o en las de Restitución de Tierras o en las de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, criterio, que como se observa en el cuadro anterior, no se le tuvo en cuenta al accionante, pues en éste, solo se relacionó como sub ítems del criterio general –sujetos de especial protección- los siguientes:

²³ <https://portal.icetex.gov.co/Portal/docs/default-source/alianzas-y-fondos/fondos/reglamentos-operativos/reglamento-operativo-121959.pdf?sfvrsn=2>

CRITERIOS Ítem general
Sujetos de especial protección constitucional
Mueres
Mujeres Cabeza de Familia
Víctimas de Delitos contra la libertad y la integridad sexual
Grupos étnicos
Personas con discapacidad
REPARACIÓN
Sujetos de Reparación Colectiva
Mesas de Participación de Víctimas
Sentencias de justicia y paz
Sentencias de Restitución de –tierras

Obsérvese pues, que la condición especial que ostenta el menor accionante, no encaja en ninguno de los ítems mencionados, aun, cuando el reglamento es claro en señalar como requisito mínimo “Estar incluido en el Registro Único de Víctimas (RUV)”.

“ARTÍCULO DÉCIMO - REQUISITOS MÍNIMOS PARA

ASPIRANTES: *Quienes se inscriban al Fondo, deberán cumplir como mínimo los siguientes requisitos para ser sujetos de calificación.*

(..)

4. Estar incluido en el Registro Único de Víctimas (RUV) o reconocido como tal en las Sentencias de Justicia y Paz o en las de Restitución de Tierras o en las de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. [...]

Así las cosas, es claro para este Tribunal, que la elaboración del formulario de calificación de la puntuación, no obedeció al objeto del reglamento, cual es, *"establecer las disposiciones que permitan garantizar la adecuada ejecución de los recursos destinados al Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctima del Conflicto Armado en Colombia, en concordancia con lo definido por el Convenio Marco de Cooperación No. 389 de 2013 y el otrosí de adhesión 1 con número 3346 de 2013 del Convenio Marco 389 de 2013"*²⁴, pues es una obligación de la Junta Administradora del Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctima del Conflicto Armado en Colombia, efectuar la calificación conforme a la totalidad de los parámetros, y teniendo en cuenta todas y cada una de las condiciones que se establecen en el mentado reglamento operativo.

Bajo ese entendido, encuentra la Sala, que el ICETEX vulnera el

²⁴ **"ARTÍCULO PRIMERO - OBJETO:** *El presente Reglamento tiene por objeto establecer las disposiciones que permitan garantizar la adecuada ejecución de los recursos destinados al Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctima del Conflicto Armado en Colombia, en concordancia con lo definido por el Convenio Marco de Cooperación No. 389 de 2013 y el otrosí de adhesión 1 con número 3346 de 2013 del Convenio Marco 389 de 2013"*

ARTÍCULO TERCERO - FINALIDAD: *Los recursos del Fondo están destinados a financiar créditos educativos condonables de pregrado en respuesta a lo ordenado por la Ley 1448 de 2011 "por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones", al Decreto Reglamentario 4800 de 2011, Decreto Nacional 3011 de 2013 y las normas que los modifiquen, sustituyan o adicionen. El crédito condonable financiará hasta 3 líneas, determinadas en acceso, permanencia y sostenimiento; acceso y sostenimiento se incluyen en el valor del crédito condonable y la permanencia se constituye como un subsidio.*

debido proceso del accionante, por no hacer una debida valoración de los criterios de calificación, conforme lo dicta el reglamento operativo que regula el FONDO DE REPARACIÓN PARA EL ACCESO, PERMANENCIA Y GRADUACIÓN EN EDUCACIÓN SUPERIOR PARA LA POBLACIÓN VÍCTIMA DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA.

Por lo anterior, la Sala **confirmará** la providencia impugnada que concedió el amparo solicitado, como quiera que en el presente caso, dadas las condiciones especiales y particulares del joven DANIEL ALEJANDRO MEZA SOTO –víctima de desplazamiento forzado– condición debidamente acreditada en el plenario, se encuentra justificada la orden dada a fin de garantizar el derecho fundamental a la educación de la parte actora.

3. DECISIÓN:

En mérito de lo expuesto, la **Sala Tercera de Decisión del Tribunal Administrativo de Sucre, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,**

FALLA:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida el 13 de febrero de 2019, por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Sincelejo, por lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR personalmente o por cualquier medio efectivo, a los interesados en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: ENVIAR el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de ésta providencia.

CUARTO: De manera oficiosa, por conducto de la Secretaría de este Tribunal, **ENVIAR** copia de la presente decisión al Juzgado de origen.

QUINTO: En firme este fallo, **CANCELAR** su radicación, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

Se deja constancia que el proyecto de esta providencia, fue discutido y aprobado por la Sala en sesión de la fecha, según consta en el acta N°.39

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Los Magistrados,

EDUARDO JAVIER TORRALVO NEGRETE

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOT

ANDRÉS MEDINA PINEDA