



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA SEGUNDA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, diecinueve (19) de noviembre de dos mil quince (2015)

MAGISTRADO PONENTE: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

RADICACION:	70-001-33-33-006-2015-00192-01
ACCIONANTE:	BRENDA ISABEL LÓPEZ ESCALANTE
ACCIONADO:	INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR "ICETEX"
NATURALEZA:	ACCIÓN DE TUTELA

Procede la Sala, a decidir la impugnación presentada por el accionante, contra el fallo proferido por el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, de fecha 22 de septiembre de 2015, que declara la carencia actual del objeto y deniega la protección de los derechos fundamentales invocados.

I.- ANTECEDENTES:

1.1.- Pretensiones¹

La señora **BRENDA ISABEL LÓPEZ ESCALANTE**, en nombre propio, presentó acción de tutela contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR "ICETEX"**, a fin de que le sea protegido su derecho fundamental a la educación, mínimo vital y móvil entre otros; en consecuencia, solicita se haga efectivo el desembolso de los subsidios generados para un crédito educativo y de sostenimiento ICETEX, de los que es beneficiaria, para el año 2013 - Periodo 2 y los años

¹ Ver folio 2, cuaderno de 1a instancia.

2014 y 2015, así como su conservación, en los años de realización de sus estudios profesionales.

1.2.- Hechos².

Indica la accionante, que desde el segundo periodo del año 2013, inició programa profesional de Trabajo Social, en la Corporación Universitaria del Caribe "CECAR", a través de la modalidad de crédito ACCES ICETEX.

Sostuvo, que en atención del cumplimiento de requisitos, solicitó la entrega de la tarjeta de crédito y subsidio educativo ICETEX, la cual fue debidamente entregada, pero nunca se realizó desembolso alguno, por concepto de subsidios. Por ello, dice, se acercó repetidamente a la sede de la entidad accionada, sin recibir respuesta satisfactoria al respecto.

Alegó, que han transcurrido cinco (5) semestres de su carrera, sin recibir desembolso alguno por concepto de subsidios, incrementándose el mismo, según los Índices de Precios al Consumidor.

Manifestó, que al no recibir respuesta en las oficinas del ICETEX, acudió a la página web institucional, para atención del usuario, el 20 de septiembre de 2013, el 29 de enero de 2014 y el 5 de mayo de la última anualidad, haciéndose caso omiso, a cada una de las peticiones, pese a su situación de especial protección constitucional.

Sumado a ello, afirma, que elevó petición el 1º de junio de 2015, ante el ICETEX, previéndose la omisión en el generamiento de pagos y solicitud de desembolsos, sin se emitiera un pronunciamiento de fondo, frente a lo requerido.

A todo lo anterior, la accionante, agregó, la ausencia de un empleo remunerado, encontrándose en el nivel 1º del SISBEN y carecer de recursos

² Ver folio 1-2, cuaderno de primera instancia.

económicos, para costear sus gastos académicos, llegándose al extremo de valorar la posibilidad de dejar sus estudios profesionales.

1.3.- Contestación de la acción³

La parte accionada ejerce su derecho de contradicción, señalando que los desembolsos de matrícula, se han realizado conforme lo convenido y en materia de desembolsos de subsidio de sostenimiento, afirma, que de conformidad con el Acuerdo 029 de 2009 y la fecha de adjudicación del crédito, otorgado a la señora López Escalante, ésta, no se encontró registrada en la base de datos del SISBEN, suministrada por el Departamento Nacional de Planeación DNP, ni por documento de identidad No. 1.102.869.701 (sic), por lo cual, no es procedente la autorización de tales gastos, por concepto de subsidio de sostenimiento.

1.4.- La providencia recurrida⁴

El juez *A quo*, mediante sentencia de 22 de septiembre de 2015, resuelve declarar la carencia actual del objeto, con respecto al derecho de petición y deniega la protección de los demás derechos invocados.

Para ello consideró, que en el caso *sub examine*, conforme al acervo probatorio, se prevé que la accionada, ha dado contestación, en debida forma, a la petición elevada por la accionante el 1º de junio de 2015, a través de comunicado recibido por la actora, el 15 de septiembre de la misma anualidad.

Por otra parte advierte, que dentro del expediente no se encuentra demostrado, que a otros estudiantes, en la situación de la actora, se les haya otorgado el subsidio, de manera que no es posible realizar comparación y así, tener algún punto de referencia, sobre la violación del derecho a la igualdad, alegado.

³ Folios 19-29, cuaderno de primera instancia.

⁴ Ver folios 73-77, cuaderno de primera instancia

Igualmente, sostiene, que en atención a la contestación de la acción, la accionante, tenía que validar una serie de requisitos, a la fecha de adjudicación del crédito de sostenimiento, para hacerse beneficiaria del mismo y si bien se conoce el puntaje de aquella y su vinculación al SISBEN para el año 2014, se desconoce, cuál era su situación a la fecha de solicitud del subsidio (año 2013).

Finalmente indicó, que la entidad accionada, ha realizado los desembolsos de Matrícula para el año 2013 - Periodo 2 y los años 2014 y 2015, para cursar los semestres del Programa de Trabajo Social en la Corporación Universitaria del Caribe "CECAR"; por lo que el derecho a la educación, no ha sido vulnerado, dado que la accionante, ha podido cursar los semestres de los periodos referidos y se desestima de igual forma, la amenaza del derecho al mínimo vital y móvil, en tal sentido.

1.5.- La impugnación⁵

Inconforme con la decisión de primer grado, la parte accionante la impugnó, con el objeto de que la misma fuere revisada y revocada por esta instancia y en su lugar, se acceda a las pretensiones del medio de control impetrado.

Manifestó, que el juez *A quo*, no hizo precisión sobre el punto objeto de debate, circunscrito al desembolso del subsidio de sostenimiento, afectándose sus derechos fundamentales, cuando señala el ICETEX, que su puntaje SISBEN, no se encuentra ajustado a los requerimientos de inscripción, siendo ello falso, ya que, desde el principio, su puntaje es 2 en el SISBEN y su condición económica, no ha cambiado desde ese momento y hasta la fecha.

⁵ Folio 81-82, cuaderno de primera instancia.

Afirmó el reconocimiento de dicho subsidio a miles de colombianos, al momento de suscribir el crédito ACCES, sin que se manifestara tal beneficio en su persona, máxime cuando posee cuenta bancaria y tarjeta recargable activa, lo que apareja un escenario de discriminación latente.

Destacó su especial situación de vulneración, al ser una joven de escasos recursos, sin posibilidad de trabajar, dependiendo de una madre cabeza de hogar, en espera del desembolso del subsidio de sostenimiento, para solventar cada uno de sus gastos académicos.

II.- CONSIDERACIONES:

2.1.- Competencia:

El Tribunal, es competente para conocer en **Segunda Instancia**, de la presente impugnación, en atención a lo establecido en el artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991.

2.2.- Problema jurídico.

En el sub examine, el debate central se circunscribe en establecer: ¿Hay lugar a conceder el amparo de tutela exigido por el actor, con el objeto de que se reconozca en favor de la accionante, el desembolso del subsidio de sostenimiento en cabeza del ICETEX, para el año 2013 - Período 2 y los años 2014 y 2015?

Es de señalarse que la problemática atinente al derecho de petición⁶, se entiende resuelta, conforme al acervo probatorio, la decisión de primera instancia y los pormenores del escrito de impugnación, previéndose por ello, la inconformidad y objeto de esta impugnación, en los términos indicados en la pregunta problema, que es consignada en este acápite.

⁶ Sobre el derecho de petición y la carencia actual del objeto, ver sentencia del 8 de mayo de 2015, proferida por este Tribunal en el expediente Acción de Tutela 2015-00123-00, con ponencia del suscrito Magistrado Ponente.

2.3.- Análisis de la Sala.

La tutela, es un mecanismo concebido por la Constitución de 1991, para la protección inmediata de los derechos fundamentales de toda persona, cuando estos resulten amenazados o vulnerados, por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular, con las características previstas, en el inciso final del artículo 86 de la Carta Política⁷.

Para la procedencia de la acción, es necesario que el afectado, no disponga de otro medio de defensa, para hacer valer sus derechos, salvo que la ejerza como mecanismo transitorio, para evitar un perjuicio irremediable, siendo en todo caso, claro está, la existencia de una acción u omisión de la autoridad pública, la que pueda configurar la violación del derecho fundamental, cuyo amparo se pretende.

En lo que concierne al derecho a la educación la Honorable Corte Constitucional ha reiterado, en varias de sus decisiones, que el mismo *"consiste, básicamente, en la facultad de gozar de un servicio de educación con cuatro características interrelacionadas cuales son la **asequibilidad o disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la adaptabilidad, elementos que se predican de todos los niveles de educación** y que el Estado debe respetar (abstenerse de interferir), proteger (evitar interferencias provenientes de terceros) y cumplir (ofrecer prestaciones). El Estado está obligado, entre otras cosas, a (i) abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas, a (ii) crear y/o financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todas*

⁷ "Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública".

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable"

aquellas personas que demandan su ingreso al sistema educativo y a (iii) invertir en recursos humanos (docentes y personal administrativo) y físicos (infraestructura y materiales educativos, entre otros) para la prestación del servicio. Compromisos que no son ajenos al texto de la Constitución, si se recuerda que el artículo 68 reconoce el derecho de los particulares de fundar establecimiento educativos y que el inciso 5 del artículo 67 indica que el Estado debe garantizar el adecuado cubrimiento del servicio educativo”⁸

De tal forma, se considera que el derecho en mención, se asume como un imperativo estatal, encauzado en la prestación de un servicio que facilite y disponga el acceso y permanencia de los asociados, en tales contextos, valiéndose en muchos casos, de herramientas como la financiación, subsidios, becas, entre otros medios, impulsados por el ICETEX, entidad pública que tiene por objeto “*el fomento social de la educación superior, priorizando la población de bajos recursos económicos y aquella con mérito académico en todos los estratos a través de mecanismos financieros que hagan posible el acceso y la permanencia de las personas a la educación superior, la canalización y administración de recursos, becas y otros apoyos de carácter nacional e internacional, con recursos propios o de terceros. El Icetex cumplirá su objeto con criterios de cobertura, calidad y pertinencia educativa, en condiciones de equidad territorial. Igualmente otorgará subsidios para el acceso y permanencia en la educación superior de los estudiantes de estratos 1, 2 y 3.*” (Art. 2 Ley 1002 de 2005)⁹.

Bajo este escenario de mecanismos, propuestos para garantizar el acceso y la permanencia al servicio educativo, entre ellos, el de educación superior, se encuentran el subsidio de sostenimiento, el cual fue gestado por parte del gobierno en cabeza del ICETEX, mediante Acuerdo 29 de 2007, que indicó:

⁸ Sentencia T-306 de 2011. M. P. Dr. Humberto Antonio Sierra Porto.

⁹ Ver Corte Constitucional. Sentencia T-321 de 2007. M. P. Dr. Rodrigo Escobar Gil.

“Artículo 12. Subsidios educativos. En desarrollo de normas específicas o políticas de la Junta Directiva, el Icetex administra programas o modalidades mediante las cuales se otorgan subsidios destinados a una población determinada, que se rigen por lo establecido en el presente Reglamento y por las normas específicas que los regulan (...)

b) Subsidio del crédito ACCES. Se otorga a los beneficiarios de crédito financiado a través de la Modalidad ACCES, **que cumplan los requisitos de acuerdo con lo establecido en el presente Reglamento.**”¹⁰

Disposición, que ha sufrido una serie de reglamentaciones, destacándose para las resultas del caso, lo dispuesto en el Acuerdo N° 9 de 2011, Arts. 1 y 3:

“ARTÍCULO 1o. BENEFICIARIOS DEL SUBSIDIO DE SOSTENIMIENTO. Disfrutarán del subsidio de sostenimiento:

a) Beneficiarios de crédito educativo en la línea de pregrado cualquiera sea la modalidad, a partir del primer semestre de 2011 registrados en la base de datos del Sisbén II con nivel 1 o 2;

b) Beneficiarios de crédito educativo en la línea de pregrado, modalidad ACCES y CERES, identificados mediante un instrumento diferente al Sisbén **para las poblaciones indígenas, desplazadas y reintegradas.**

PARÁGRAFO. Los Beneficiarios de crédito educativo en la línea de pregrado modalidad suboficiales y oficiales registrados en los niveles 1 o 2 del Sisbén, no tendrán subsidio de sostenimiento.

ARTÍCULO 2o. SUBSIDIO DE SOSTENIMIENTO. El subsidio de sostenimiento será girado directamente al estudiante, por una suma equivalente a seiscientos treinta mil pesos (\$630.000) moneda corriente, por semestre para el año 2011, suma que se incrementará anualmente con el IPC.

ARTÍCULO 3o. BENEFICIARIOS DEL SUBSIDIO DE MATRÍCULA. Disfrutarán del subsidio de matrícula los beneficiarios de crédito educativo en la línea de pregrado, modalidad Suboficiales y Oficiales registrados en los niveles 1 ó 2 del Sisbén o

¹⁰ En el Art. 15 de la norma citada, sobre los subsidios se señala:

Subsidios: Los beneficiarios de crédito modalidad ACCES, registrados en los niveles 1 y 2 del Sisbén debidamente certificados **al momento de la legalización del crédito**, podrán obtener subsidio de acuerdo con las cuantías establecidas en el presente reglamento.

su equivalente, quienes recibirán un subsidio del 25% del valor del crédito." (Negrilla fuera de texto).

Norma modificada por el Acuerdo N° 4 de 2014, que en sus Art. 1°, señaló:

"ARTÍCULO 1o. BENEFICIARIOS DEL SUBSIDIO DE SOSTENIMIENTO. Artículo modificado por el artículo 1 de la Acuerdo 16 de 2014. El nuevo texto es el siguiente:

a) Beneficiarios de crédito educativo en la línea de pregrado cualquiera sea la modalidad, a partir del primer semestre de 2011 registrados en la base de datos del Sisbén III y que cumplan con los puntos de corte establecidos en el Acuerdo número 009 de 2013;

b) Beneficiarios de crédito educativo en la línea de pregrado, modalidad ACCES y CERES, identificados mediante un instrumento diferente al Sisbén para las **poblaciones indígenas**, red unidos, reintegradas y víctimas del conflicto armado en Colombia.

PARÁGRAFO. Disfrutarán del subsidio de matrícula los beneficiarios de crédito educativo en la línea de pregrado, modalidad Suboficiales y Oficiales registrados en los niveles 1 o 2 del Sisbén o su equivalente, quienes recibirán un subsidio del 25% del valor del crédito." (Negrilla fuera de texto)

Y posteriormente, sujeta a modificaciones por el Acuerdo N° 13 de 2015, que consagra:

"ARTÍCULO 1o. SUBSIDIO DE SOSTENIMIENTO. Los beneficiarios de crédito educativo en la línea de pregrado cualquiera sea la modalidad, que se encuentren en la versión III del SISBEN dentro de los puntos de corte establecidos por el Icetex podrán acceder al beneficio.

Los beneficiarios de crédito educativo identificado mediante un instrumento diferente al Sisbén debidamente certificados como los integrantes de poblaciones (indígenas, desplazados, reinsertados y red unidos), podrán acceder solo si los créditos pertenecen a la línea ACCES modalidades ACCES o CERES, quienes se encuentren en las demás modalidades de crédito educativo no podrán acceder a este beneficio.

PARÁGRAFO. Los Beneficiarios de crédito educativo en la línea de pregrado modalidad suboficial o patrullero que cumplan con los requisitos para acceder al beneficio del subsidio de

sostenimiento, no les será girado dicho beneficio, sino que se aplicará directamente como descuento en el valor de la matrícula, al recibir un subsidio del 25% del valor de la matrícula.

ARTÍCULO 2o. BENEFICIARIOS DEL SUBSIDIO DE SOSTENIMIENTO. Son susceptibles de acceder al subsidio los beneficiarios de crédito educativo que a partir del segundo semestre de 2015, cumplan los puntos de corte de Sisbén Versión III como criterio de focalización para la adjudicación de subsidios a beneficiarios de crédito de pregrado así:

– Beneficiarios de crédito educativo en la línea de pregrado, cualquiera sea la modalidad a partir del primer semestre de 2011 registrados en la base de datos del Sisbén III y que cumplan con los puntos de corte establecidos así:

No	Área	Puntaje Mínimo	Puntaje Máximo
1	14 ciudades, son las 14 principales ciudades sin sus áreas metropolitanas, Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena, Cúcuta, Bucaramanga, Ibagué, Pereira, Villavicencio, Pasto, Montería, Manizales y Santa Marta.	0	54.00

2	Resto Urbano: es la zona urbana diferente a las 14 principales ciudades, los centros poblados y la zona rural dispersa de las 14 principales ciudades	0	52.72
3	Rural	0	34.79

– Beneficiarios de crédito educativo en la línea de pregrado, modalidad ACCES y CERES, identificados mediante un instrumento diferente al Sisbén para las poblaciones víctimas del conflicto armado en Colombia, indígenas, Red Unidos y Reintegradas.

ARTÍCULO 3o. OTORGAMIENTO DEL SUBSIDIO DE SOSTENIMIENTO. El subsidio de sostenimiento se otorgará previa validación del cumplimiento de requisitos en el proceso de adjudicación del crédito educativo. Las condiciones con que se evalúa el crédito a nivel de Sisbén o población vulnerable NO podrán ser modificadas por el beneficiario del crédito educativo.

El subsidio se otorgará solo si en la adjudicación el Icetex identifica el cumplimiento de los requisitos del estudiante en las bases de datos oficiales entregadas por cada una de las entidades responsables de cada grupo de población.

ARTÍCULO 4o. FORMA DE PAGO DEL SUBSIDIO DE SOSTENIMIENTO. La forma de pago del subsidio de sostenimiento se realizará mediante una tarjeta debito recargable, en un solo desembolso es decir (1) sola vez cada semestre por valor de \$707.409 para el presente año, irá aumentando cada año de acuerdo con el Índice de Precios al Consumidor.

PARÁGRAFO. Una vez el Icetex notifique al estudiante y publique en la página web, la información sobre la generación del medio de pago del subsidio, este contará con un plazo máximo de cuatro meses para reclamar y activar el mismo, si superado este tiempo el estudiante no reclama el medio de pago, se entenderá como un desistimiento por parte del beneficiario al subsidio."

Aterrizando lo anterior al **caso que ocupa la atención de la Sala**, se tiene que la accionante, suscribió crédito educativo con el ICETEX, donde afirma cumplir con los requisitos para ser beneficiaria del subsidio por sostenimiento, relacionado en acápites precedentes, siendo desembolsados los dineros para efectos de matrícula, más no, en lo relacionado con subsidios de sostenimiento.

Y si bien no lo dice expresamente, a lo mencionado, debe añadirse, que la solicitud de subsidio, se efectuó, invocando su condición de **integrante de comunidad indígena** (folio 10, 11), solicitud que efectuó el día 20 de septiembre de 2013.

Sin embargo, la parte accionada, no controvierte lo referente al otorgamiento del crédito, inclusive advierte su cumplimiento en los desembolsos de matrícula académica, lo que per se, desata la tutela a su favor, en este aspecto; pero con respecto al subsidio de sostenimiento, alega la imposibilidad de su reconocimiento, toda vez que al momento de adjudicarse el crédito educativo, la accionante, no cumplía los requisitos, para ser beneficiaria del emolumento precitado.

Al respecto, la Sala se percata, que el argumento de pertenecer a una comunidad indígena, nunca fue tenido en cuenta por la parte demandada, por lo que corresponde a la misma, estudiar tal condición, a efectos de atender lo pedido por la accionante, pues, si bien en el expediente no se ha demostrado, que se trate de persona indígena (Acuerdo N° 9 de 2011, Art. 1, aplicable para el año 2013), el hecho de haber solicitado el mencionado subsidio, invocando la sola condición de indígena, obligaba a que el ente demandado, considerara su situación y emitiera pronunciamiento al respecto, teniendo en cuenta, si se reúnen los requisitos, que la normatividad legal vigente al momento de la petición, establecía.

De ahí que si bien se niega la tutela en lo que hace al crédito educativo, no resulta lo mismo con el subsidio de sostenimiento, en tanto, como se ha

dicho, la condición de indígena, jamás fue considerada por el ente demandado (mucho menos al emitir respuesta a las peticiones libradas por la accionante), lo que permite aplicar normatividad distinta, a la que hasta el momento se ha tenido en cuenta. De ahí que, en aras de proteger el derecho de petición y de educación de la accionante, se ordenará al ente demandado, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente decisión, atendiendo la normatividad correspondiente y los requisitos respectivos, de inicio al estudio de la posibilidad o no, de conceder el subsidio de sostenimiento a la accionante, considerando su argumento de pertenecer a una comunidad indígena, proceso que debe culminar, en un término que no debe superar los quince (15) días.

3.- DECISIÓN

En mérito de lo expuesto la Sala Segunda de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Sucre, Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia de 22 de septiembre de 2015, proferida por el JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, conforme las razones señaladas en este proveído; en su lugar, **TUTELAR** el derecho de petición y a la educación de la accionante, conforme lo señalado. En consecuencia, **ORDENAR** al **INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR “ICETEX”**, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente decisión, atendiendo la normatividad correspondiente y los requisitos respectivos, de inicio al estudio de la posibilidad o no, de conceder el subsidio de sostenimiento a la accionante, considerando su argumento de pertenecer a una comunidad indígena, proceso que debe culminar, en un término que no debe superar los quince (15) días.

SEGUNDO: NIÉGUENSE las restantes pretensiones.

TERCERO: Notifíquese a las partes, en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, remítase el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

QUINTO: De manera oficiosa, por Secretaria de este Tribunal, envíese copia de la presente decisión al juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión de la fecha, según Acta No. 00179/2015

Los Magistrados,

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

LUIS CARLOS ALZATE RIOS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ