

Cartagena de Indias D. T. y C., once (11) de marzo de dos mil veintidós (2022)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	Acción de Tutela
Radicado	13001-33-33-013-2022-00012-01
Accionante	Jairo Iriarte Valencia
Accionada	Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior –ICETEX–
Tema	Derecho fundamental a la educación. Incumplimiento de requisitos para acceder a crédito educativo
Magistrado Ponente	Oscar Iván Castañeda Daza

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala a resolver la impugnación presentada por la parte accionante, contra la sentencia de fecha dos (2) de febrero de dos mil veintidós (2022), proferida por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, que negó el amparo solicitado por el accionante.

III.- ANTECEDENTES

3.1. DEMANDA¹

3.1.1. Pretensiones²

El accionante solicita que se le ampare el derecho fundamental a la educación de manera transitoria, mientras se adelanta el proceso de inscripción en el programa de “*Computer Programming de GEORGIAN COLLEGE*”. Como consecuencia de lo anterior, pretende que se ordene a ICETEX que en el término de veinticuatro (24) horas a partir de la notificación del fallo de tutela, ingresar al accionante como beneficiario

¹ Archivo 1, carpeta primera instancia del expediente digital.

² Fl. 2, archivo 1, carpeta primera instancia del expediente digital.

del programa “Convocatoria: Postgrado en el Exterior - USD25000 Presencial y Semipresencial con deudor solidario 2022 1 0”.

3.1.2. Hechos³

Afirma el accionante que se presentó en la Institución Educativa de Canadá, Georgian College, para realizar posgrado en Computer Programming, en el cual fue aceptado con un tiempo límite para incorporarse hasta el 9 de mayo de 2022.

Que solicitó ante el ICETEX ser beneficiario de la “Convocatoria: Postgrado en el Exterior –USD 25000 Presencial y Semipresencial con deudor solidario 2022 1 0”. La entidad indicó que el codeudor presentado por el señor Jairo Iriarte Valencia no tenía buena calificación financiera, y por ello negó la solicitud. Advirtió que, al revisar el historial crediticio se encontró que el codeudor SURSECOL se encontraba bien calificado.

3.2. CONTESTACIÓN ⁴

En su informe, el ICETEX se refirió a la solicitud que hace el accionante, explicando que al validar su caso se evidenció que los deudores solidarios presentados arrojaron como resultado no aceptado en el estudio de antecedentes crediticios.

En consecuencia, sugirió que postularan a Daniela Cerro Álvarez quien de acuerdo con el análisis es susceptible de ser aceptada y una vez diligenciado nuevamente la solicitud, comunicarse al correo credito3@icetex.gov.co con el asunto “SOLICITUD CREDITO JAIRO ANTONIO IRIARTE VALENCIA”

Señaló que, no ha vulnerado el derecho a la educación del accionante, ya que ha puesto a disposición de toda la comunidad las opciones para que se realicen las solicitudes de crédito que se encuentren acordes a las situaciones y condiciones de cada postulante interesado, como en efecto lo hizo el accionante, no obstante, no se concretaron las actividades para llegar a la legalización del crédito educativo.

³ Fl. 1 - 2, archivo 1, carpeta primera instancia del expediente digital.

⁴ Archivo 5, carpeta primera instancia del expediente digital.

Por lo expuesto, solicita se niegue el amparo solicitado por el accionante, pues considera que la acción de tutela carece de objeto al no existir ni amenaza, ni vulneración de derecho fundamental alguno por parte de la entidad.

3.3. ACTUACIÓN PROCESAL

Por auto de fecha 20 de enero de 2022, el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena admitió la presente acción de tutela, ordenando la notificación del ICETEX como entidad accionada. Dispuso correr traslado del escrito de tutela y de sus anexos para que dentro del término de dos (2) días contados a partir de la respectiva notificación, rindieran informe respecto de todos y cada uno de los hechos y pretensiones de la solicitud de amparo y ejerciera su derecho de defensa⁵.

3.4. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA⁶

Mediante sentencia de fecha 2 de febrero de 2022, el Juzgado Décimo Tercero Administrativo de Cartagena negó el amparo del derecho fundamental a la educación invocado por el accionante.

Como Fundamento de su decisión, sostuvo la A quo que el ICETEX es una entidad financiera de naturaleza especial, cuyo objeto se enmarca en el fomento del acceso y la permanencia de las personas a la educación superior y en la canalización de capitales de carácter nacional e internacional a través de la administración de becas, subsidios y/o créditos educativos. En ese orden, precisó que la adjudicación de recursos que efectúa, especialmente en la modalidad de créditos, se rige por el derecho privado.

Por tanto, en esa calidad la entidad establece requisitos y condiciones para otorgar los créditos educativos, que en muchos casos por el valor de ellos, requieren respaldo de terceros – codeudores-, quienes deben cumplir requisitos y condiciones que aseguren el pago de los dineros que se solicitan en calidad de préstamos para adelantar estudios de nivel superior, sea en el país o en el exterior.

⁵ Archivo 3, carpeta primera instancia del expediente digital.

⁶ Archivo 6, carpeta primera instancia del expediente digital.

Por tanto, el solicitar un crédito educativo ante el ICETEX no conlleva, per se, su aprobación sino que, como toda actividad de orden financiero, debe ser sometida a un estudio de factibilidad que le permita a la entidad establecer, dentro de las probabilidades y variantes financieras establecidas, que los dineros desembolsados serán reintegrados.

Adicionalmente, sostuvo que el hecho de negar un crédito educativo porque no se allanan requisitos y condiciones para acceder al mismo, o porque quienes avalarían el pago en caso de otorgarse no cumplen con las condiciones económicas que permitan el respaldo de la obligación a contraer; no implica de manera automática y directa una violación al derecho a la educación.

3.5. IMPUGNACIÓN⁷

El accionante impugnó la sentencia de primera instancia, aduciendo que el fallo cuestionado no estudió de manera acuciosa la razón por cual se presentó la acción de tutela, en vista que el accionado está desconociendo principios constitucionales como el de la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas.

Advirtió que, solamente se miró la respuesta del accionado, y no se constató si explicaron las razones por la cuales se negó el préstamo en primera oportunidad, y que no se certificó que si con la nuevas recomendaciones se accedió al préstamo, sólo se ajustó a la respuesta. Que a pesar de que se siguieron al pie de la letra todas las recomendaciones, a la fecha ICETEX no ha dado respuesta a las solicitudes y se mantiene la respuesta donde se negó la solicitud.

Por lo expuesto, solicita que se le reconozca y ampare su derecho fundamental de educación.

3.5.1. Trámite de la impugnación

A través de auto de fecha 9 de febrero de 2022⁸, el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena concedió la impugnación interpuesta oportunamente por la parte accionada, contra el fallo de tutela de fecha 02 de febrero de 2022.

⁷ Archivo 8, carpeta primera instancia del expediente digital.

⁸ Archivo 9, carpeta primera instancia del expediente digital.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. COMPETENCIA

Conforme lo establecen el artículo 86 de la Constitución Política, el Decreto Ley 2591 de 1991 y el artículo 153 de la Ley 1437 de 2011, el Tribunal Administrativo de Bolívar es competente para resolver la impugnación presentada contra la sentencia proferida en primera instancia por el Juzgado Décimo Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena.

4.2. PROBLEMA JURÍDICO

Atendiendo a los argumentos de la impugnación presentada por la parte accionada y a las pruebas que obran en el expediente, corresponde a la Sala establecer:

¿Resulta procedente la acción de tutela en este caso para ordenar al ICETEX conceder el crédito solicitado por el accionante?

En caso afirmativo, habrá de resolverse además si ¿vulnera el ICETEX los derechos fundamentales del accionante, al negarle el crédito educativo solicitado?

4.3. TESIS

La Sala sostendrá como tesis que, aunque la acción de tutela sí resulta procedente en este caso, no se configura la vulneración al derecho a la educación del accionante, toda vez que, este no acreditó los requisitos exigidos por el ICETEX para acceder a un crédito educativo, sin que se evidencie que la negativa de la entidad haya obedecido a razones caprichosas o injustificadas.

Por lo tanto, se negará el amparo solicitado.

4.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

4.4.1. Generalidades de la acción de tutela

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como mecanismo judicial para la protección de los derechos

fundamentales de toda persona cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares en los casos taxativamente señalados en la ley, siempre y cuando el accionante no cuente con otro medio de defensa judicial, salvo el caso que, de no proceder el juez, se configure un perjuicio irremediable.

De lo anterior, se tiene como características de esta acción las siguientes:

- Está instituida para proteger derechos fundamentales.
- La subsidiariedad, por cuanto solo resulta procedente cuando el perjudicado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable.
- La inmediatez, porque se trata de un instrumento jurídico de protección inmediata que es viable cuando se hace preciso disponer la guarda efectiva, concreta y actual del derecho fundamental objeto de vulneración o amenaza.

4.4.2 Del derecho a la educación en el marco de las solicitudes de crédito ante el ICETEX

La Corte Constitucional ha sostenido que el derecho a la educación tiene el carácter de fundamental tanto en el caso de los menores, como de los mayores, por tratarse de un elemento esencial e inherente al ser humano⁹. No obstante, ha advertido que 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 educativo¹⁰.

De igual manera, la Corte Constitucional ha reconocido la importancia del ICETEX dentro del ordenamiento jurídico colombiano, al ser la entidad encargada de proveer los mecanismos financieros que ayudan a

⁹ 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.

¹⁰ Sentencia T-243 de 2020.

materializar el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.

De acuerdo con la Ley 1002 de 2005 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 de *“fomentar 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”* y *“otorgar 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”*.

En materia de controversias entre beneficiarios de créditos educativos y el ICETEX, por regla general la Corte 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. No obstante, ha negado el amparo en casos en los que quedó demostrado que los accionantes no cumplieron con sus obligaciones crediticias¹¹.

4.5. CASO CONCRETO

4.5.1. Hechos probados

4.5.1.1. De acuerdo con la certificación expedida por GEORGIAN COLLEGE institución de educación superior de Canadá, el 5 enero del presente año el señor Jairo Iriarte Valencia fue admitido en su programa de postgrado *“Computer Programming”* y así mismo se le informó el valor de la matrícula y la forma en que debía ser cancelado¹².

¹¹ Entre otras, ver sentencias T-945 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-416 de 2005. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

¹² Fl. 9, archivo 1 carpeta de primera instancia del expediente digital.

4.5.1.2. El Sr. Jairo Iriarte Valencia se presentó a la convocatoria “*Postgrado en el Exterior - USD25000 Presencial y Semipresencial con deudor solidario 2022 1 0*” del Icetex, indicando como deudor solidario a la persona jurídica Suministros y Servicios Industriales de Colombia S.A.S.¹³

4.5.1.3. Mediante oficio de fecha 5 enero de 2022, radicado No. CAS-14102795-V3Z1G6, el ICETEX informó al señor Jairo Iriarte Valencia que el deudor solidario postulado por este no era aceptado y le indicó que debía postularse nuevamente a la línea de crédito con un nuevo deudor solidario, ya que el anterior salió no aprobado según el estudio de la central de riesgo CIFIN¹⁴.

4.5.1.4. De acuerdo con la certificación expedida por el grupo de crédito del ICETEX, los deudores solidarios presentados por el señor Jairo Antonio Iriarte Valencia arrojaron como resultado NO ACEPTADO, en el estudio de antecedentes crediticios. En consecuencia, se recomendó postular nuevamente a la señora Daniela Cerro Álvarez quien es susceptible de ser aceptada¹⁵.

4.5.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico.

En el presente caso, el accionante acude a la acción de tutela con el fin que le sea amparado su derecho fundamental de educación, toda vez que, se postuló para ser beneficiario de la convocatoria “*Postgrado en el Exterior - USD25000 Presencial y Semipresencial con deudor solidario 2022 1 0*” del ICETEX, sin embargo, su solicitud fue negada por la accionada, aduciendo que el deudor solidario postulado por el accionante no fue aprobado.

Determinado lo anterior, la Sala procede a dar respuesta a los problemas jurídicos planteados, siendo el primero de ellos el relacionado con la procedencia de la acción de tutela en este caso. Al respecto, se considera que el accionante no cuenta con otro medio judicial idóneo para controvertir la decisión de negar su solicitud de crédito educativo, eso sumado al hecho que el interesado tiene una limitante temporal para resolver su situación e incorporarse a la institución universitaria en el

¹³ Fl. 20 - 27 archivo 1 carpeta de primera instancia del expediente digital.

¹⁴ Fl. 30 archivo 1 carpeta de primera instancia del expediente digital.

¹⁵ Fl. 20 archivo 5 carpeta de primera instancia del expediente digital.

exterior en la que fue admitido; por lo tanto, se concluye que sí es procedente la acción de tutela en este caso.

En cuanto al asunto de fondo, la Sala tendrá en cuenta que el accionante acude a la acción de tutela para cuestionar la decisión del ICETEX de negar su solicitud de crédito educativo y hacerlo beneficiario de la convocatoria la convocatoria *“Postgrado en el Exterior - USD25000 Presencial y Semipresencial con deudor solidario 2022 1 0”*, situación que considera vulneradora de su derecho a la educación.

Al respecto, resultó probado que, en efecto, el señor Jairo Iriarte Valencia fue admitido en el programa de postgrado *“Computer Programming”* en la institución de educación superior de Canadá Georgian College, y que en virtud de ello se presentó a la referida convocatoria ante el ICETEX.

Su solicitud fue negada por la entidad accionada, porque la persona jurídica que se indicó como codeudor no fue aceptado de acuerdo con el estudio de crédito realizado por CIFIN; sin embargo, recomendó al interesado que presentara como codeudora a la señora Daniela Cerro Álvarez, quien es susceptible de ser aceptada. El accionante cuestiona que el primer codeudor presentado no fuera aceptado, porque se trata de una persona jurídica que tiene un buen historial crediticio.

Como se expuso en el marco jurisprudencial de esta providencia, el ICETEX es una entidad financiera vinculada al Ministerio de Educación Nacional, la cual se encarga de fomentar e impulsar la financiación de la educación superior a través del crédito educativo; para ello exige una serie de requisitos, como cualquier otra entidad financiera, que deben ser debidamente acreditados por los interesados para poder ser beneficiarios de las ayudas económicas.

Lo anterior de ninguna manera significa que siempre que una persona solicite un crédito educativo ante el ICETEX, la respuesta de la entidad deba ser positiva, máxime, cuando no se reúnan la totalidad de requisitos exigidos.

La Sala coincide con la A quo en que el Icetex no ha vulnerado el derecho fundamental de la educación del accionante, pues la negativa de la entidad fue una consecuencia del incumplimiento de los requisitos por parte del interesado, en lo que se refiere al historial crediticio del codeudor presentado, pues a los potenciales beneficiarios de esta

entidad les asiste un deber de responsabilidad de ceñirse a los lineamientos que se exigen en cada convocatoria.

Aunado a ello, debe tenerse en cuenta que el carácter fundamental del derecho a la educación no significa necesariamente que su aplicación sea igual para toda la población; y que el Icetex es la entidad financiera encargada de fomentar e impulsar la financiación de la educación superior. De manera que, la negativa de una solicitud de crédito fundamentada en razones justificadas, no atenta contra el derecho a la educación del interesado.

Se observa que, la decisión del ICETEX de negar el crédito educativo solicitado obedeció a causas que no le son atribuibles a la entidad, pues esta se limitó a reflejar el resultado del estudio crediticio del codeudor presentado por el accionante, quien no fue aceptado.

Ahora bien, el actor considera que la entidad desconoció el principio de prevalencia de la realidad sobre las formas porque no explicó las razones por las cuales se negó la solicitud, sin embargo, de las pruebas aportadas se observa con claridad que la entidad informó al accionado que su solicitud fue negada porque el codeudor aparece como NO ACEPTADO. Así se lo hizo saber en el oficio de fecha 5 enero de 2022, en el que también le indicó que debía postularse nuevamente con un nuevo codeudor.

Aunado a ello, se advierte que lo que realmente pretende el actor es controvertir la decisión del Icetex porque considera que el codeudor señalado sí tiene un adecuado historial crediticio, circunstancia que no se encuentra debidamente acreditada en este caso. Al respecto, aprobó una respuesta proferida por TransUnion –CIFIN-, en el que se aclaró que no es esa entidad, sino el Icetex, quien decide si aprueba o no las solicitudes de créditos; de igual manera, aportó los estados de cuenta y declaración de renta de la persona jurídica Suministros y Servicios Industriales de Colombia S.A.S.¹⁶, pero de tales documentos no puede inferir la Sala que su historial crediticio se ciñe a las exigencias para acceder al crédito educativo. Tampoco probó que hubiera seguido las recomendaciones de la entidad y hubiera postulado a un nuevo codeudor que sí reuniera los requisitos.

¹⁶ Fl. 28 – 29, 41 – 77 archivo 1 del expediente digital, carpeta de primera instancia.

En ese sentido, se evidencia que los motivos en los que la entidad accionada fundamentó la negación del reconocimiento beneficio son razonables, en la medida en que obedece a las regulaciones que establece el ICETEX para conceder un crédito y asegurar el pago de este, sin que ello en modo alguno implique una vulneración a su derecho fundamental de petición.

Por las anteriores razones se confirmará la decisión de primera instancia que negó el amparo solicitado.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

V.- FALLA

PRIMERO: Confirmar la sentencia de primera instancia, por las razones expuestas en la parte de motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Comuníquese la presente providencia al juzgado de origen y remítase el expediente dentro de los diez (10) días siguientes a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado en sesión virtual de la fecha.

LOS MAGISTRADOS



OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA



JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL



MARCELA DE JESÚS LÓPEZ ÁLVAREZ