



Cartagena de Indias, D. T. y C., seis (06) de abril de dos mil dieciocho (2018)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	IMPUGNACIÓN DE ACCIÓN DE TUTELA
Radicado	13-001-33-33-004-2018-00029-01
Accionante	JOSE DAVID BERMEJO PADILLA
Accionado	ICETEX Y OTROS
Magistrado Ponente	LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ
Tema	DERECHO A LA EDUCACION, IGUALDAD, DERECHO DE PETICION Y DIGNIDAD HUMANA

II. - PRONUNCIAMIENTO

Procede el Tribunal Administrativo de Bolívar a resolver la impugnación presentada por la parte accionante contra la sentencia proferida el veintidós (22) de febrero de 2018, por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito De Cartagena de Indias, por medio de la cual se denegó el amparo de los derechos fundamentales alegados por el accionante.

III.- ANTECEDENTES

1. Hechos relevantes planteados por la parte accionante.

En la solicitud, la accionante narró los siguientes hechos:

- 1.1. En el año de 2015, el joven JOSE DAVID BERMEJO PADILLA fue beneficiario de una BECA SER PILO PAGA 2, dada por el Gobierno Nacional a través del INSTITUTO COLOMBIANO DE CREDITOS Y ESTUDIOS TECNICOS EN EL EXTERIOR-ICETEX para iniciar sus estudios en el año de 2016.
- 1.2. Durante los 3 semestres cursados la situación personal del joven JOSE DAVID MERMEJO PADILLA se deterioró, paso de un buen logro académico en el 1º semestre, a uno regular en el segundo y uno malo



en el tercero, convirtiéndose en un ambiente hostil en la universidad, no en lo académico, sino con la convivencia del curso.

- 1.3. El joven JOSE DAVID BERMEJO PADILLA solicitó de manera telefónica al ICETEX, inicialmente, y después a través del perfil del programa SER PILO PAGA en Facebook de esta entidad en el mes de agosto de 2016, su deseo de cambiar de IES, sin que esa entidad le brindara la orientación necesaria y adecuada.
- 1.4. Ante la ausencia de respuesta el joven JOSE DAVID BERMEJO PADILLA se matriculó en la carrera para el 3° semestre de Ciencias Políticas y Gobierno en la Universidad del Rosario, así mismo solicitó el aplazamiento del semestre ante el ICETEX por escrito, y solicitó que se le informara de los requisitos para obtener el cambio de carrera, solicitud que fue negada por la entidad mediante OFICIO No. 2017097341 del 21 de diciembre de 2017 por considerar que el joven ya había cursado el 3° semestre y las modificaciones solo se realizan dentro de los primeros periodos.
- 1.5. El joven JOSE DAVID BERMEJO PADILLA recurrió a la DEFENSORIA DEL PUEBLO REGIONAL BOLIVAR para que atendiendo a sus competencias constitucionales y legales elevara ante la entidad accionada, requerimiento sobre su situación, lo cual se hizo mediante OFICIO 2018000010818 de 18 de enero de 2018, y hasta el momento no se ha tenido respuesta de dicha solicitud.
- 1.6. El 8 de febrero de 2018 se radicó acción de tutela, la cual por reparto correspondió al JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA quien decidió no tutelar los derechos constitucionales del joven JOSE DAVID BERMEJO PADILLA.

2. Pretensiones

"Solicito señor juez se sirva ordenar a MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL- INSTITUTO COLOMBIANO DE CREDITOS Y ESTUDIOS TECNICOS EN EL EXTERIOR- ICETEX, representado por el directo o quien ejerza sus funciones al momento de la notificación, para que en el término inaplazable de 48 horas a partir del presente fallo de:

1. *Respuesta de fondo a lo solicitado por la DEFENSORA DEL PUEBLO REGIONAL BOLIVAR, en su oficio 2018000010818 de fecha 18 de enero de 2018.*



2. Se ordene al MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL-INSTITUTO COLOMBIANO DE CREDITOS Y ESTUDIOS TECNICOS EN EL EXTERIOR-ICETEX, considere e inicie los procesos o procedimientos para lograr el cambio de IES y de programa."

3. Actuación procesal.

3.1 Admisión y notificación.

La acción de tutela de la referencia, se presentó el día 8 de febrero de 2018¹, correspondiéndole su reparto al Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena; mediante providencia de fecha 12 de febrero de 2018, se procedió a admitir la solicitud de amparo.

3.2 De la contestación de la demanda.

La accionada, INSTITUTO COLOMBIANO DE CREDITOS Y ESTUDIOS TECNICOS EN EL EXTERIOR-ICETEX, a través de la Jefe Oficina Asesora Jurídica, en su informe, manifestó lo siguiente:(Fl. 33-44)

"Revisadas las bases de datos del ICETEX, se evidencio que el joven JOSE DAVID BERMEJO PADILLA, con documento de identidad No. 1047506480, presento solicitud a la convocatoria SER PILO PAGA 2, con ID 2868426, se encuentra con estado actual para el periodo 2018-1 SIN ACTUALIZAR DATOS ESTUDIANTE, desde el 17 de noviembre de 2017.

- Que, teniendo en cuenta el Reglamento Operativo de la convocatoria SER PILO PAGA 2, se establece:

"Se aceptaran cambios de Programa académico o Institución de Educación Superior por solo una vez siempre y cuando el valor de la matrícula del nuevo programa no exceda el 20% del valor de la matrícula inicial. El cambio se debe realizar dentro de los dos (2) primeros periodos académicos del programa inicial"

- Por lo tanto, No es posible proceder de manera favorable con el cambio de Institución de Educación Superior del Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario en el programa (Ciencias Política y Gobierno) a la Institución de Educación Superior Fundación Universitaria de Bogotá Jorge Tadeo Lozano en el programa de (Diseño Interactivo), ya que este cambio se

¹ Folio 1-4





debió haber realizado dentro de los dos (2) primeros periodos académicos del programa inicial, es decir para el periodo 2017-1.

- Que la totalidad de los requisitos establecido en la Convocatoria "SER PILO PAGA 2" son de obligatorio cumplimiento para los aspirantes que hacen parte de este beneficio."

La accionada Ministerio de Educación, a través de la Oficina Asesora Jurídica, en su informe manifestó: (Fl. 55-57)

"En desarrollo del artículo 69 de la Constitución Política, el Estado colombiano a través del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Mariano Ospina Pérez "ICETEX", transformado en virtud de la ley 1002 del 30 de diciembre de 2005, en una entidad financiera de naturaleza especial, propicia los mecanismos financieros que hagan posible el acceso y permanencia de las personas a la educación superior.

Si bien mediante Decreto 4675 de 28 de diciembre de 2006, modificado por el Decreto 656 del 27 de febrero de 2008 relacionados con la estructura del MEN, por los cuales se modifica la estructura del Ministerio de Educación Nacional, el ICETEX se encuentra como una entidad vinculada a este, es claro que dicha condición no implica una injerencia en el ejercicio de sus funciones administrativas, como quiera que el ICETEX, cuenta con un reglamentación propia, a la cual debe ceñirse en sus actuaciones, en cuanto se trata de una entidad financiera con autonomía administrativa y financiera para el manejo de los recursos, su otorgamiento y posterior recaudo.

Aunado a lo anterior, cabe aclarar que los recursos del gobierno colombiano son canalizados a través de ICETEX, teniendo en cuenta que la ley 1450 de 2001, en su artículo 27, determina:

"Los recursos de la Nación destinados a becas o a créditos educativos universitarios en Colombia, serán girados al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX) y a él corresponde su administración. Los recursos de la Nación destinados a becas o a créditos educativos universitarios para la financiación de maestrías, doctorados o posdoctorados podrán ser girados al Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, Fondo Francisco José de Caldas. En este evento la ejecución de los recursos podrá ser apoyada con la participación de terceros y el Gobierno Nacional reglamentará los criterios de asignación".

(...)





Así las cosas, considerando que escapa de la esfera de las funciones desarrolladas por este Ministerio, el caso planteado en la tutela de la referencia, por tratarse de requerimientos de competencia exclusiva y propio de ICETEX, no es viable efectuar pronunciamiento alguno sobre el requerimiento de tal despacho judicial.

(...)

Es de resaltar que cada una de las convocatorias del programa SER PILO PAGA se rige por un Reglamento Operativo específico, que cubre a la totalidad de beneficios en la convocatoria, en las mismas condiciones. Los requisitos y condiciones de cada una de las convocatorias son remitidos a los beneficiarios a través de las instituciones de Educación Superaos desde el momento en el que iniciar su crédito condonable. De igual manera, la información del Programa "SER PILO PAGA", canal oficial del Ministerio de Educación Nacional: [http:// aprende.colombiaaprende.edu.co/pilopaga](http://aprende.colombiaaprende.edu.co/pilopaga).

El reglamento operativo del programa SER PILO PAGA 2, en su artículo décimo octavo establece que ""Se aceptaran cambios de Programa académico o Institución de Educación Superior por solo una vez siempre y cuando el valor de la matrícula del nuevo programa no exceda el 20% del valor de la matrícula inicial. El cambio se debe realizar dentro de los dos (2) primeros periodos académicos del programa inicial. Los periodos académicos adicionales que conlleve el cambio de programa o de Institución de educación superior, deberán ser financiados con recursos propios del beneficiario."

De acuerdo a lo anteriormente mencionado, y teniendo en cuenta que el joven JOSE DAVID BERMEJO PADILLA, identificado con tarjeta de identidad 1.047.506.480 ha cursado tres periodos académicos, no es posible proceder favorablemente con la solicitud del estudiante.

Es importante señalar la que la totalidad de requisitos son de obligatorio cumplimiento para la aprobación de cambio de programa o Institución Educativa superior, en consecuencia, la aprobación de casos sin previo cumplimiento de los requisitos viola el principio de igualdad frente a demás beneficiarios de la convocatoria, a quienes se aplica el Reglamento Operativo."

3.3 Sentencia de primera instancia

Mediante providencia de fecha veintidós (22) de febrero de dos mil dieciocho (2018) el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, dispuso negar el amparo constitucional de los derechos fundamentales a la



educación, dignidad humana, igualdad, y derecho de petición en la tutela instaurada por el joven JOSE DAVID BERMEJO PADILLA contra ICETEX y Nación-Ministerio de Educación Nacional.

Para sustentar la orden emitida el A quo, manifestó que el accionado ICETEX se pronunció de fondo sobre la solicitud de cambio de IES y de programa pretendida por el actor, negando lo solicitado por no reunir las condiciones para el cambio, lo cual es de conocimiento del actor, por lo que a juicio de del A quo no se vulnera el derecho fundamental de petición, debido a que la respuesta del ICETEX fue de fondo y clara, por tanto el hecho de que la respuesta no sea favorable al interés del actor y que haya acudido en queja ante la Defensoría del Pueblo, la cual le dio traslado a ICETEX, no constituye la vulneración del derecho de petición.

Por otro lado, en cuanto a los derechos fundamentales a la educación, igualdad y dignidad humana que se aducen vulnerados por la negativa del ICETEX en proceder al cambio de IES y del programa, pues el ICETEX sustenta su decisión conforme al Reglamento Operativo del Programa Ser Pilo Paga Segunda Versión, en la que se establece como requisito para el pretendido cambio que el valor de la matrícula del nuevo programa no exceda el 20% del valor de la matrícula del programa inicial y el cambio se realice dentro de los dos (2) primeros periodos académicos del programa inicial y se establece que efectivamente el accionante no cumple con dicho requisitos, aspecto que fue aceptado por el actor.

En este sentido, el A quo no encuentra la vulneración al derecho a la educación, por cuanto al accionante viene siendo beneficiario de un crédito educativo que le fue asignado en el programa SER PILO PAGA 2, cursando sus estudios en la Universidad del Rosario, y no se evidencia que las accionadas impidan el goce de este derecho. Tampoco encuentra el juez en primera instancia vulneración a los derechos de la igualdad y dignidad humana, puesto que se ha dado aplicación a las normas que regulan el programa y que resulta oponibles a todos los beneficiarios.

III.- CONSIDERACIONES

1. Competencia

Con fundamento en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 es competente este Tribunal para conocer de la presente acción.



2. Problema Jurídico

La Corporación debe resolver el siguiente problema jurídico:

¿Vulnera el Ministerio de Educación Nacional y el ICETEX, el derecho fundamental a la educación, a la igualdad, derecho de petición y dignidad humana, al actor cuando su calidad de estudiante beneficiario del programa SER PILO PAGA 2 se le niega la solicitud de cambio de programa académicos e Institución de Educación Superior?

Si la respuesta al anterior problema es positivo, se debe revocar el fallo impugnado y en su lugar conceder el amparo deprecado; en caso contrario se confirmará.

3. Tesis

La Sala magistral considera que no existe vulneración de los derechos fundamentales invocados por el actor, debido a que el cambio de programa académico e Institución de Educación Superior, para los beneficiarios del programa SER PILO PAGA 2 solo es posible dentro de los dos (2) primeros periodos académicos y accionante está cursando el tercer periodo académicos. Por lo anterior, el fallo impugnado se debe confirmar.

La anterior tesis se fundamenta en los argumentos que se exponen a continuación.

4.La Acción de Tutela. Su Naturaleza Jurídica

Con la expedición de la Constitución de 1991 se instituyó en nuestro ordenamiento la Acción de Tutela, como herramienta idónea para la protección de los Derechos Constitucionales Fundamentales.

4.1. Requisitos de procedencia

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política, la jurisprudencia constitucional, y los artículos concordantes del decreto 2591 de 1991 por el cual se regula el trámite de la acción de tutela, ésta requiere para su procedencia el cumplimiento de los siguientes presupuestos:

La Subsidiariedad o Residualidad:



Se refiere a que la Acción de tutela procede únicamente cuando no existe otro medio de defensa judicial para hacer valer los derechos fundamentales que se estimen vulnerados o amenazados, es decir, que los asociados deben agotar las herramientas judiciales que el legislador haya establecido, para poder acudir ante el Juez Constitucional.

Sin perjuicio de lo anterior, no se aplicará la subsidiariedad cuando el actor con la Acción de Tutela, pretenda evitar un perjuicio irremediable con ocasión a la vulneración del derecho esbozado, o cuando los mecanismos ordinarios se tornen ineficaces, teniendo en cuenta las condiciones de debilidad manifiesta en que se pueda encontrar la persona a causa de factores físicos, económicos o sociales.

Al respecto el inciso 3º del artículo 86 superior dice:

"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."

La inmediatez:

La Acción de Tutela debe ser interpuesta en un tiempo razonable, teniendo en cuenta la ocurrencia del hecho o la omisión generadora de la amenaza o violación del derecho invocado.

La razón de ser de la inmediatez es la prevalencia misma del derecho fundamental conculcado, en el entendido de que no tendría objeto amparar un derecho en el que la violación se haya consumado sin que se pueda restablecer éste a su estado natural.

La especialidad:

La razón de ser o el objeto de la Acción de Tutela es la protección de los Derechos Constitucionales Fundamentales especiales, es decir, procede únicamente para proteger esta clase de derechos y no para otros, de ahí la especialidad de la Acción.

Sin embargo es posible que la Acción de Tutela proceda para proteger derechos de otra categoría (v.gr. los Derechos Colectivos) cuando estos tengan conexidad directa con los Derechos Constitucionales Fundamentales.



La legitimación para interponer la Acción de Tutela.

El sujeto legitimado en la causa para proponer la Acción de Tutela es el titular del Derecho vulnerado o amenazado, tal como lo dispone el inciso 1° del artículo 86 cuando ordena que *toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces... por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales (...).*

La interposición de la Acción de Tutela no requiere de la intervención de Abogado, sin embargo cuando el Actor a bien lo tenga podrá hacer uso de los profesionales del derecho. Aquellas personas que no puedan comparecer por sí mismas, por discapacidad o por falta de capacidad procesal, podrán hacerlo por conducto de representante.

4. Marco Normativo y Jurisprudencial

5.1. De los Derechos Fundamentales invocados.

5.1.1 DERECHO A LA EDUCACION.

El derecho fundamental a la educación posee una protección especial por parte del Estado, debido a que su ejercicio es indispensable para el desarrollo de otros derechos constitucionales, así lo determina la Corte Constitucional en sentencia T-974 de 1999:

"Es presupuesto básico de la efectividad de otros derechos fundamentales, tales como la escogencia de una profesión u oficio, la igualdad de oportunidades en materia educativa y de realización personal y el libre desarrollo de la personalidad (C.P., arts. 26, 13 y 16), así como de la realización de distintos principios y valores constitucionalmente reconocidos, referentes a la participación ciudadana y democrática en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación, al pluralismo, a la tolerancia, al respeto de la dignidad humana, a la convivencia ciudadana y a la paz nacional."

El derecho a la educación se consagra con cuatro dimensiones constitucionales. La primera se refiere a la educación como un derecho prestacional por pertenecer a los derechos sociales, económicos y culturales, por lo tanto, su materialización conlleva una disponibilidad presupuestal, una regulación legal y una estructura organizacional.

La segunda dimensión se refiere al derecho a la educación como un servicio público entendido como uno de los fines del Estado. Por otro lado el derecho



a la educación tiene una condición dual por ser un derecho-deber, no sólo supone para su titular la posibilidad de goce de unas prerrogativas y derechos que le permitan acceder al conocimiento, la ciencia, la técnica y demás bienes y valores de la cultura y permanecer en el sistema educativo, sino que también le exigen el cumplimiento de unas determinadas obligaciones, como condiciones mínimas para el ejercicio del derecho a la educación.

Y por último se constituye como un derecho fundamental cuando se refiere a la educación primaria y básica; y de manera excepcional a la educación superior. El Estado tiene la responsabilidad de garantizar todas las etapas del proceso educativo, así como también es responsabilidad de la familia y la sociedad velar para que las personas accedan a los diferentes niveles de la educación, y para ello deben adoptar medidas financieras tendientes a facilitar el ingreso de las personas en el sistema de educación.²

En cuanto al acceso de a la educación superior la Corte constitucional en reiteradas ocasiones ha manifestado que el Estado tiene la obligación de fomentar el acceso mediante la implementación de mecanismos adecuados y bajo el principio de progresividad el cual señala:

"(...) el mandato de progresividad impone al Estado (i) la obligación inmediata de adoptar medidas positivas (deliberadas y en un plazo razonable) para lograr una mayor realización del derecho en cuestión, de manera que la simple actitud pasiva del Estado se opone al principio en mención; (ii) la prohibición de discriminación y/o la obligación de no imponer barreras injustificadas sobre determinados grupos vulnerables; y (iii) la prohibición de adoptar medidas regresivas para la eficacia del derecho concernido. Esta prohibición de regresividad o de retroceso se erige en una presunción de inconstitucionalidad de la medida legislativa o administrativa a evaluar."³

"El mandato de progresividad, "incorpora los principios de razonabilidad, de acuerdo con el cual no se pueden adoptar medidas que restrinjan en alguna medida los derechos constitucionales, si no obedecen a una razón y finalidad constitucionalmente legítimas; y el principio de proporcionalidad, con los subprincipios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, destinados a evaluar que los derechos fundamentales alcancen la mayor efectividad posible, dentro de las posibilidades fácticas y jurídicas existentes."⁴

5.1.2 DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICION.

² Sentencia T-689/2016 Corte Constitucional, Mp. MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

³ Sentencia T-508/16 Corte Constitucional, Mp. ALBERTO ROJAS RÍOS

⁴ Sentencia T-845 de 2010. Corte Constitucional Mp. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA



Con relación al derecho de petición la Constitución Política colombiana, consagra en su artículo 23, lo siguiente:

"ARTICULO 23. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales".

Así pues, el derecho de petición consagra, por un lado la facultad de presentar solicitudes respetuosas a las entidades públicas y privadas. Y por el otro, el derecho a obtener respuesta oportuna, clara, completa y de fondo al asunto solicitado.

En ese orden de ideas, del texto constitucional se erige como elemento fundamental del derecho de petición, la obligación por parte de la autoridad y el derecho para la persona, de obtener una respuesta pronta, de manera que, no se encuentra sometida al arbitrio del funcionario correspondiente la oportunidad para resolver la petición elevada, sino que la misma se circunscribe a los términos establecidos por la ley. Por tanto, cuando se vislumbra una demora injustificada para dar respuesta a una petición, se configura la vulneración al derecho fundamental de petición.

La jurisprudencia constitucional también ha resaltado que la respuesta de la autoridad debe incluir un análisis profundo y detallado de los supuestos fácticos y normativos que rigen el tema, así, se requiere "una contestación plena que asegure que el derecho de petición se ha respetado y que el particular ha obtenido la correspondiente respuesta, sin importar que la misma sea favorable o no a sus intereses". Se consagra el deber de las autoridades de resolver de fondo las peticiones elevadas ante ellas, y no son suficientes ni acordes con el artículo 23 constitucional las respuestas evasivas, que no plantean una solución de fondo: "La respuesta de la Administración debe resolver el asunto, no admitiéndose en consecuencia respuestas evasivas, o la simple afirmación de que el asunto se encuentra en revisión o en trámite"⁵

La Corte Constitucional ha definido los elementos característicos del derecho fundamental de petición, así:

"(...) a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

⁵ Sentencia T-046 de 2007, Corte Constitucional M.P. Jaime Córdoba Triviño.



"b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

"c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

"d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

"h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.

"i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994." (Negritas de la Sala)⁶

De conformidad con la citada jurisprudencial, para que se entienda satisfecho el derecho de petición, resulta necesario que a la solicitud se le dé respuesta oportuna, que se resuelva de fondo la petición, de forma clara, precisa y congruente con lo solicitado, y que dicha respuesta se ponga en conocimiento del peticionario, de tal forma que, la ausencia de uno de estos requisitos conlleva a la vulneración del anotado derecho fundamental por parte del funcionario correspondiente.

5.1.3 DERECHO A LA IGUALDAD

El derecho a la igualdad es un pilar fundamental de los Estados democráticos, es así que instrumentos internacionales, como la Convención Americana Sobre Derechos Humanos lo ha consagrado dentro de su cuerpo normativo, desde un sentido formal y material, en los artículos 24 y 2. Por su parte, la Constitución Política, adicionalmente de la vinculación directa de esta prerrogativa humana a través del bloque de constitucionalidad, dispone en su artículo 13, la cláusula de igualdad real o material desarrollada por esta Corporación en varios de sus pronunciamientos.⁷

El Estado tiene el deber de promover las condiciones para lograr que la igualdad sea real y efectiva y para ello debe adoptar medidas que favorezcan a grupos discriminados o marginados, y brindar una protección especial para aquellas personas que por su condición física o mental se

⁶ Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional Sentencia T-377 de 2000, Magistrado Ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero.

⁷ Sentencia T-638/2017 Corte Constitucional Mp. ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO



encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta. Así lo dispone el artículo 13 de la Carta Política.

5.1.4 DIGNIDAD HUMANA

La dignidad humana se encuentra consagrada en el artículo 1 de la Constitución Política, que implica garantizar las condiciones necesarias para una existencia materialmente apropiada y acorde con el proyecto de vida que cada ciudadano le imprime a su devenir. Igualmente, este principio constitucional privilegia la autonomía personal como requisito elemental de una sociedad democrática y pluralista, es decir, constituye la expresión de la capacidad de autodeterminación, de la potestad de exigir el reconocimiento de ciertas condiciones materiales de existencia, o la manifestación de la intangibilidad de la integridad física y moral, por lo que existe un mandato imperativo de las autoridades públicas y de los particulares, para que adopten las medidas necesarias de protección indispensables para salvaguardar los bienes jurídicos más preciados para el Estado.⁸

5.1.5 PROGRAMA "SER PILO PAGA 2"

SER PILO PAGA 2 es un programa educativo creado para el desarrollo de una política estatal por el Ministerio de Educación Nacional, con el fin de incentivar y fortalecer la excelencia y calidad en la educación superior brindando recursos económicos y apoyo de sostenimiento durante todo el periodo de estudio a los estudiantes de bajos recursos con mejores puntajes en las pruebas Saber 11 para que estos puedan estudiar en las Instituciones de Educación Superior acreditadas con los estándares más altos de excelencia en el país. El desarrollo de esta política pública le fue asignada a ICETEX, para que esta entidad se encargara de administrar los recursos aportados por el Gobierno.

"Estado colombiano creó el programa Ser Pilo Paga como una medida de acción afirmativa dirigida a procurar que las personas de escasos recursos puedan tener acceso a una institución de educación superior y con ello puedan continuar con un plan de vida acorde con esa formación académica. En su segunda etapa de ejecución, se establecieron los siguientes requisitos de postulación y acceso para este programa:

- Un puntaje de 318 o superior en las pruebas ICFES.

⁸ Sentencia T-030-17 Corte Constitucional, Mp. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO



- Haber cursado y aprobado el grado 11 en el año 2015.
- Estar registrado en la base de datos del SISBÉN para fecha de corte del 19 de junio de 2015.
- Ser admitido por una de las 39 instituciones de educación superior acreditadas en alta calidad.
- Para aspirantes de la población indígena, deben estar registrados en el censo del Ministerio del Interior para fecha de corte del 30 de junio de 2015."

En la segunda versión de SER PILO PAGA los aspirantes deben cumplir con los requisitos establecidos en el "Reglamento Operativo de SER PILO PAGA 2", en el cual se encuentra regulado lo referente al cambio de programa académico o de institución superior de la siguiente forma:

"ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO- DURACIÓN DEL CRÉDITO CONDONABLE: La financiación del crédito condonable por parte del MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL se garantizará por un periodo equivalente al número de periodos del programa académico sobre el cual se adjudica el crédito condonable, según la duración establecida para el mismo y de conformidad a la disponibilidad presupuestal del Fondo.

Este programa aplicará para programas técnicos profesionales, tecnológicos y profesionales universitarios. En los casos en que el programa académico sea por ciclos propedéuticos se financiarán hasta dos niveles de formación académica.

Se aceptarán cambios de programa académico o de Institución de Educación Superior por una sola vez siempre y cuando el valor del nuevo programa no exceda el 20% del valor del programa inicial. El cambio se debe realizar dentro de los primeros dos (2) primeros periodos académicos del programa inicial. Los periodos académicos adicionales que conlleve el cambio de programa o de Institución de Educación Superior, deberán ser financiados con recursos propios del beneficiario.

En el evento que el beneficiario pierda un periodo académico, no se suspenderán los desembolsos de matrícula y apoyo de sostenimiento, los mismos continuarán siempre y cuando el joven haga la respectiva renovación del crédito condonable y hasta el número total de semestres del programa académico seleccionado inicialmente. Los semestres adicionales deberán ser financiados con recursos propios del beneficiario.

Los beneficiarios no pueden tomar el crédito condonable para el periodo en el que le fue adjudicado, por razones justificadas como la prestación del servicio militar obligatorio, enfermedad grave, calamidad doméstica, traslado del lugar de residencia, procesos en nivelación académica, procesos de orientación socio-ocupacional, participación en procesos de selección en programas de internacionalización de la Educación Superior podrán aplazar el uso del crédito condonable hasta por dos (2) periodos académicos y los recursos deberán ser reservados al Ministerio de Educación Nacional y el ICETEX, en la misma



institución de educación superior donde fue aprobado y legalizado el crédito condonable."

Teniendo en cuenta lo anterior, existen dos requisitos necesarios para que se produzca modificación en el programa académico o en la Institución de Educación Superior: **i-** que el valor de la nueva matrícula del nuevo programa no exceda el 20% del valor de la matrícula del programa inicial. **ii-** el cambio se realice dentro de los dos (2) primeros periodos académicos del programa inicial.

5. CASO CONCRETO

6.1 Hechos probados.

- Se encuentra acreditado en el expediente que el accionante inició su carrera universitaria en el Colegio Mayor de nuestra Señora del Rosario en el programa de Ciencia Política y Gobierno en el periodo 2016-1 (Fl. 8)
- Se encuentra acreditado dentro del expediente que el accionante solicitó el cambio de Educación Superior y programa educativo mediante carta dirigida al ICETEX de fecha 15 de diciembre de 2017 (Fl. 6)
- Se encuentra acreditado dentro del expediente que el ICETEX dio respuesta a la solicitud presentada por el accionante mediante oficio 2017317720-CAS-2519387-B5Z9P4 de fecha 21 de diciembre de 2017 (Fl.11-12)
- Se encuentra acreditado dentro del expediente documento promovido por la Defensoría del Pueblo por queja presentada por el joven JOSE DAVID BERMEJO PADILLA, remitido al ICETEX con el fin de que esta entidad le brinde asistencia, información y seguimiento del joven JOSE DAVID BERMEJO PADILLA. (Fl. 28-29)

6.2 Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico.

Procede la Sala a resolver el problema jurídico planteado, de acuerdo con el marco normativo y jurisprudencial expuesto, así como los hechos probados.

En el sub iudice, se tiene que el accionante inició su período académico en el año 2016-1 en el programa de Ciencia Política y Gobierno en el Colegio Mayor de nuestra Señora del Rosario a través de un beneficio de crédito condonable de SER PILO PAGA 2.

El joven JOSE DAVID BERMEJO PADILLA presentó solicitud de cambio de Institución educativa y programa académico ante el ICETEX el día 15 de



diciembre de 2017, cuando se encontraba cursando 3º semestre de Ciencia Política y de Gobierno. Solicitud que fue respondida en forma negativa por considerar que el estudiante ya se encontraba matriculado en el 3º semestre del programa académico, y las modificaciones de Institución Superior se deben realizar dentro de los dos (2) primeros semestres de la carrera inicial. Por lo anterior, el accionante se dirigió a la Defensoría del Pueblo Regional Bolívar, para que a través de esta entidad el ICETEX le brindara asistencia, información y seguimiento para realizar las acciones pertinentes en su caso.

El accionante instauró acción de tutela con el fin de que se le amparen sus derechos, no obstante el aquo negó el amparo constitucional, con el argumento que al joven JOSE DAVID BERMEJO PADILLA no se le vulneró el derecho a la educación debido a que el accionante no presentó la solicitud del cambio de programa académico y de institución superior dentro del término establecido para ello.

Para la Sala, la sentencia de primera instancia se debe confirmar, ya que como se expuso en el marco normativo y jurisprudencial, la Corte Constitucional ha reiterado que el derecho fundamental a la educación tiene una connotación especial por ser un derecho- deber el cual implica unas obligaciones y responsabilidades contenidas por expresa disposición constitucional que debe cumplir el Estado, así como también existen deberes que tiene el estudiante, las cuales se deben cumplir para el adecuado goce y desarrollo de este derecho.

En este sentido, todo aspirante a ingresar en algún programa social o asistencial del Estado, tiene el deber de conocer el procedimiento de inscripción, selección, y adjudicación de beneficios, así como también es de conocimiento público las condiciones y características propias de cada programa.

En el caso bajo estudio SER PILO PAGA 2 se encuentra regulado en el REGLAMENTO OPERATIVO SER PILO PAGA 2 en el año 2015 por la Viceministra de Educación Superior y el Presidente del ICETEX, el cual establece en el artículo Décimo Octavo que *"Se aceptaran cambios de Programa académico o Institución de Educación Superior por solo una vez siempre y cuando el valor de la matrícula del nuevo programa no exceda el 20% del valor de la matrícula inicial. El cambio se debe realizar dentro de los dos (2) primeros periodos académicos del programa inicial"*.

Así mismo el artículo Decimo manifiesta que *"Todo proceso de selección cuyo fin sea dar alcance al objeto de este Fondo, deberá ser ampliamente divulgado a través de los medios de comunicación que para tal efecto*



dispongan el ICETEX y el MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL. Cualquier mecanismo que se escoja para la divulgación de la convocatoria debe buscar que toda la población objeto de este programa educativo tenga acceso a esta información en forma oportuna."

No puede justificar el accionante sus acciones alegando el desconocimiento de dicho reglamento, debido a que como en reiteradas ocasiones lo ha manifestado la Corte Constitucional *"En desarrollo del principio de seguridad jurídica, el ordenamiento civil colombiano adoptó el principio general del Derecho Romano según el cual la ignorancia del Derecho no sirve de excusa (iuris ignorantia non excusat), con la consecuencia de que el error de derecho perjudica (iuris error nocet)"*⁹ más aun cuando el programa SER PILO PAGA cuenta con una página web oficial <http://aprende.colombiaaprende.edu.co/pilopaga> en la cual se encuentra toda la información relacionada con el programa, pagina que también ha sido divulgada en todos los medios de comunicación.

En ese sentido, si el aspirante deseaba obtener información o aclarar cualquier inquietud respecto a su situación, debió ingresar a los canales oficiales de comunicación del programa SER PILO PAGA 2; de la misma forma debió tener en cuenta el reglamento anteriormente mencionado al momento de ingresar al referido programa asistencial, en el cual se encuentran los requisitos para el cambio de programa académico o de Institución de Educación Superior; esto es: **i-** que el valor de la nueva matrícula del nuevo programa no exceda el 20% del valor de la matrícula del programa inicial. **ii-** solicitar el cambio dentro de los dos (2) primeros periodos académicos, y no cuando se encontraba cursando el tercer semestre.

En el expediente no obra prueba alguna que demuestre que el joven JOSE DAVID BERMEJO PADILLA haya realizado la solicitud del cambio de programa académico y de Institución de Educación Superior dentro del término establecido para ello; sino por el contrario, manifestó en la solicitud remitida a ICETEX de fecha 15 de diciembre de 2017 que reconoce que el cambio se debe realizar hasta el segundo periodo académico y él se encontraba cursando el tercer periodo académico, esto es 2017-1.

Por lo anteriormente expuesto, para la Sala no existe violación del derecho fundamental a la educación, puesto que no se ha afectado el núcleo esencial de este derecho fundamental, esto es la potestad de sus titulares de

⁹ Sentencia C- 993 de 2006. Corte Constitucional Mp. Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA



reclamar el acceso al sistema educativo o a uno que permita una "adecuada formación"¹⁰, así como de permanecer en el mismo.¹¹

En ningún momento se le ha impedido el acceso al sistema educativo, si bien se le negó la solicitud de cambio de programa académico y de Institución de Educación Superior, el accionante fue beneficiario de un programa educativo en el cual el Estado brinda apoyo económico a los estudiantes con los mejores puntajes en las pruebas Saber 11 y es por ello que pudo cursar tres semestres de su programa académico con el cumplimiento de todos los beneficios que conlleva el programa. Como se mencionó en el marco normativo y jurisprudencial, SER PILO PAGA 2 fue un programa creado con el fin de facilitar y garantizar el acceso al sistema educativo a todas las personas, es decir, en desarrollo del derecho fundamental a la educación.

Igualmente considera esta colegiatura la inexistencia de vulneración del derecho de petición; por las siguientes razones: La petición elevada por el actor al ICETEX carece de constancia y fecha de recibido, no obstante se tendrá como fecha de presentación, la fecha de creación de la misma, esto es el 15 de diciembre de 2017 (Fl.6). A su turno la respuesta a dicha petición carece de constancia de notificación, pero presenta como fecha de emisión el 21 de diciembre de 2017. (Fl.11-12) En este orden, teniendo en cuenta la fecha de la respuesta emitida por la peticionada, la Sala infiere que la misma fue respondida de manera oportuna, y además dicha respuesta tiene los atributos de ser de fondo, completa y coherente con lo pedido.

Por otro lado, es preciso verificar si la aludida respuesta fue comunicada al peticionario. En este punto es importante aclarar que no existe en el expediente prueba de dicha notificación o comunicación; sin embargo, de la comunicación formulada a la Defensoría del Pueblo de fecha 18 de enero de 2018 (Fl.27-28), se infiere que el tutelante tiene conocimiento de dicha respuesta, ya que en el oficio dirigido por la Defensoría del Pueblo se hace alusión expresa y textual a ella.

Así las cosas, existiendo respuesta de fondo, completa y coherente a la petición formulada y habiendo sido esta puesta en conocimiento del peticionario, se encuentra satisfecho el derecho de petición.

En otra arista, para la Sala tampoco existe violación al derecho de petición frente a la solicitud formulada por la Defensoría del pueblo al ICETEX (Fl. 27-28),

¹⁰ Sentencia T-534/97 Corte Constitucional, Mp. Jorge Arango Mejía.

¹¹ Sentencia T-329/97 Corte Constitucional Mp. FABIO MORON DIAZ



la cual se hace como consecuencia de la queja presentada por el actual accionante, a la anterior conclusión arrima la Sala en consideración a que en dicha solicitud lo que deprecia la Defensoría del Pueblo es que se *"realicen las acciones pertinentes y necesarias, para que se le brinde la asistencia, información y seguimiento en el caso indicado, esto para garantizar el goce efectivo derecho"*

Asimismo, no existe vulneración al derecho de la dignidad humana por que este derecho se constituye como una plataforma constitucional, debido a que a través de ella se pueden identificar las necesidades de los seres humanos. La jurisprudencia constitucional ha establecido que la dignidad humana se desenvuelve en tres dimensiones: *"(i) en primer lugar, respecto de su autonomía individual, donde se valora su libre capacidad de autodeterminación y elección del plan de vida; (ii) en segundo lugar, respecto de sus necesidades vitales, es decir, de las condiciones materiales que requiere para ejecutar ese plan de vida; y (iii) en tercer lugar, respecto de sus convicciones espirituales como elemento esencial para autodeterminarse y desarrollar su elección de vida."*¹²

Es así como el Estado tiene la obligación de respetar los derechos fundamentales superiores, lo cual implica permitir el ejercicio de los derechos sin restricciones injustificadas, así como evitar quitar o desaparecer los que ya se encuentran reconocidos; y garantizar la materialización de los mismos a través de medidas estatales que aseguren su ejercicio. El Ministerio de Educación Nacional en conjunto con ICETEX, con la expedición del Reglamento Operativo de SER PILO PAGA 2 busca precisamente garantizar que se protejan todos los derechos de las personas aspirantes a pertenecer al programa, brindando una seguridad jurídica a todos los jóvenes pertenecientes al programa. Es por ello que el cumplimiento de todos los requisitos y condiciones consagrados en el Reglamentos deben ser de obligatorio cumplimiento sin excepción alguna, y ello no vulnera la dignidad humana.

Finalmente, para esta magistratura tampoco existe conculcación del derecho a la igualdad, pues en primer lugar como se estableció en párrafos precedentes SER PILO PAGA es una acción afirmativa del Estado tendiente a lograr una igualdad real en un contexto donde existen ciertos grupos vulnerables, los cuales no pueden ejercer correctamente sus derechos fundamentales por factores sociales, económicos y culturales¹³. De tal manera

¹² Sentencia T-023-17 Corte Constitucional, Mp. AQUILES ARRIETA GÓMEZ

¹³ Ibídem



de que el actor al ser beneficiario de este programa, se evidencia el cumplimiento de uno de los fines del Estado consagrado constitucionalmente en el artículo 13 de la Constitución Política referido a que el Estado debe procurar una igualdad material entre los individuos otorgándole la posibilidad a jóvenes de estudiar en Instituciones de Educación Superior de alta calidad.

En suma, no existe prueba de que a otro beneficiario del programa SER PILO PAGA 2, que se encuentre en la misma situación fáctica y jurídica del accionante, se le haya dado un trato diferente, como por ejemplo la autorización del cambio de programa académico y de Institución Superior encontrándose cursando el tercer periodo académico.

Por todo lo anterior se confirmara el fallo impugnado.

VI.- FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de fecha veintidós (22) de febrero de dos mil dieciocho (2018), proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: COMUNÍQUESE la presente providencia al Juzgado de origen y, por secretaría **REMÍTASE** el expediente dentro los diez días siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

LOS MAGISTRADOS

LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ALVAREZ

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS
Ausente con Permiso