

**INFORME SECRETARIAL:** Al Despacho de la señora Juez el expediente No. **2021 –00408**, hoy veintisiete (27) de agosto de dos mil veintiuno (2021), informando que las entidades encartadas rindieron el informe requerido y a la fecha se encuentra para resolver la presente **ACCIÓN DE TUTELA**. Sírvase proveer.

Ana Ruth Mesa Herrera  
Secretaria

## **REPÚBLICA DE COLOMBIA**



### **RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D. C., veintisiete (27) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

#### **I. ANTECEDENTES**

La señora Keyla Alejandra Remolina Durán, identificada con C.C. 1.004.817.156, actuando en nombre propio, instauró acción de tutela en contra del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX, por la presunta vulneración al derecho fundamental a la educación.

Como fundamento de sus pretensiones narró que se postuló para una convocatoria relacionada con un crédito de estudio, donde tenía que diligenciar un formulario de inscripción, el cual solicitada información acerca de su historial académico. En una de las casillas era necesario señalar el promedio de calificaciones en un rango de 1 a 5; sin embargo, la tutelante insertó erróneamente la información, aduciendo que la Universidad Católica la calificaba de 1 a 10.

Luego, la señora Remolina Durán cargó a la plataforma del ICETEX el certificado de calificaciones, obteniendo como resultado una incongruencia entre lo afirmado y el documento que se aportó, por lo cual la entidad no dio continuación al trámite crediticio que se adelantaba.

En consecuencia, la promotora de la acción solicitó el amparo de su derecho fundamental y que se le ordene a la encartada que continúe con la legalización del crédito.

#### **II. TRÁMITE Y CONTESTACIÓN**

La presente acción fue admitida mediante auto del 20 de agosto de 2021. Allí se ordenó vincular a la Nación – Ministerio de Educación y a la Universidad Católica, así como librar comunicación a las entidades para que rindieran un informe detallado acerca de cada uno de los hechos y

pretensiones enunciados por la parte accionante. De igual forma, se requirió a la accionante para que efectuara la manifestación de que trata el inciso 2 del artículo 37 del Decreto 2591 de 1991.

La **INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR – ICETEX** allegó el informe requerido el día 23 de agosto de 2021, indicando que celebró un convenio con el Ministerio de Educación Nacional, a fin de financiar créditos educativos condonables en atención a lo ordenado por la Ley 1448 de 2011. Así, tal fondo se destinó a estudiantes víctimas del conflicto armado que estén incluidos en el R.U.V.; sin embargo, existen otros requisitos como los enunciados por la entidad en el hecho quinto de su contestación.

Además, el ICETEX refirió que no se le pidió un promedio exacto, sino un rango del mismo, conforme al reglamento operativo del fondo, por lo cual la estudiante insertó el rango más alto; no obstante, el rango correcto era el de 3.50-3.99, según la certificación de la Universidad Católica.

Continuando, relató que la Junta Administradora califica las postulaciones, teniendo en cuenta los criterios del reglamento operativo y, verificados tales datos, la aspirante obtuvo 74 puntos, cuando el mínimo para aprobar era de 77 puntos, acorde con la tabla visible en las páginas 3 y 4 de la contestación.

En suma, indicó que el cumplimiento de los requisitos de inscripción no genera ningún derecho para quien se inscribe, ni obliga a la Junta Administradora a adjudicarle un crédito condonable y señaló que actualmente se encuentra cerrada la convocatoria para el período 2021-2.

Finalmente, esgrimió que ha ejecutado en legal forma la administración del fondo, conforme a las instrucciones del constituyente (Ministerio de Educación), y adujo que la acción de tutela es improcedente y que no se han vulnerado derechos fundamentales por parte de la entidad.

La **UNIVERSIDAD CATÓLICA DE COLOMBIA** informó que la señora Remolina ingresó al programa de psicología de la Universidad y que para el primer período del 2021 le aprobaron el crédito ICETEX líneas tradicionales, crédito que le fue renovado para el actual período académico 2021-3. También informó que la accionante solicitó el crédito del Fondo de Reparación de Víctimas para el período 2021-3 y que ya se encuentra matriculada para ese mismo lapso.

La **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL** adujo la falta de legitimación en la causa por pasiva, al exponer que el asunto de

la referencia era competencia del ICETEX como administrador del Fondo de Reparación a las Víctimas.

### **III. PROBLEMA JURÍDICO**

El problema jurídico planteado consiste en determinar si las accionadas vulneraron el derecho fundamental a la educación de la actora ante la negativa de dar continuidad con el trámite del crédito que solicitó.

### **IV. CONSIDERACIONES**

#### **1. Competencia.**

Es competente este Despacho para conocer de la presente acción constitucional, con fundamento en el artículo 86 Superior, el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, el numeral 1° del art. 1° del D. R. 1382 de 2000 y el artículo °1 del Decreto 333 de 2021.

#### **2. Del derecho a la educación.**

Es un derecho que se incluye en el grupo de los derechos denominados de segunda generación o categoría, lo que implica que, por ser un derecho social, económico y cultural, *prima facie*, no detenta aplicación inmediata, sino que debe ser regido por un mandato de progresividad. Sin embargo, este derecho tiene una doble connotación en nuestro ordenamiento constitucional, ya que se encuentra en el artículo 67 de la Carta Política, pero también se sitúa en el artículo 44 de la misma norma; esto, supone que el derecho a la educación adquiera la categorización de fundamental en los términos expuestos por la sentencia T-434 de 2018:

*"El artículo 67 de la Constitución Política otorga a la educación una doble dimensión: (i) como un servicio público; y (ii) un derecho, con el fin de garantizar que todas las personas tengan acceso al conocimiento, la ciencia y la técnica, así como a los demás bienes y valores de la cultura, en consonancia con los fines y principios constitucionales del Estado Social y Democrático de Derecho.*

*De esta forma, la educación como servicio público exige del Estado y sus instituciones y entidades llevar a cabo acciones concretas para garantizar su prestación eficaz y continua a todos los habitantes del territorio nacional. Los principios que rigen su prestación son tres principalmente: (i) la universalidad; (ii) la solidaridad; y (iii) la redistribución de los recursos en la población económicamente vulnerable. Por otro lado, debe señalarse que si bien la educación es un derecho social, económico y cultural, tanto el artículo 44 de la Carta en el caso de los niños, como la jurisprudencia de esta Corporación en el caso de los adultos, la han reconocido como un derecho fundamental:*

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

Ahora, este derecho fundamental, cómo los otros, goza de unos componentes conceptuales que le permiten al Juez determinar o no la existencia de una vulneración al mismo, pues no cualquier actuación deriva en la vulneración de un derecho fundamental. En cuanto a la educación, observamos como existen axiomas de asequibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad que, en sentencia T-167 de 2019, han sido descritos de la siguiente forma:

*"La Sentencia C-376 de 2010 precisó estos conceptos en los siguientes términos:*

*"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 (iv) la aceptabilidad, la cual hace alusión a la calidad de la educación que debe impartirse."*

*De igual forma, esta Corporación estableció que cualquier medida que restrinja alguna de las anteriores facetas, sin que exista una **justa causa**, deriva en un acto arbitrario y, por ende, "procede en su contra la acción de tutela y los demás instrumentos jurídicos*

*y administrativos procedentes para exigir al Estado o al particular respectivo el cese inmediato de la vulneración.”*

*De esta manera, la inviolabilidad de la asequibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad del derecho a la educación conlleva a la incorporación de estas facetas en el texto constitucional, que deben asegurarle a los menores de edad una educación integral como sujetos de especial protección. Por consiguiente, estas dimensiones deben interpretarse en conjunción con los demás derechos constitucionales de los menores, tales como la integridad, la salud, la recreación, entre otros. A lo anteriormente previsto se suma que estos aspectos han sido objeto de distintos pronunciamientos de la Corte Constitucional. Respecto de la asequibilidad o disponibilidad, el inciso 5º del artículo 67 de la Constitución señala que el Estado debe garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores de edad las condiciones necesarias para su acceso y permanencia. Asimismo, el inciso 1º del artículo 68 de la Carta Política da la posibilidad expresa a los particulares para fundar establecimientos educativos”.*

La construcción dogmática hilvanada por la Corte se traduce en que es deber del Estado, y del Juez como garante de los derechos que se deprecian en la acción de tutela, propender porque (i) existan las instituciones, formas, personal y procedimientos para prestar el servicio público de educación, (ii) haya garantía de acceso igualitario al sistema, (iii) maleabilidad del sistema a los requerimientos sociales y (iv) calidad en el modelo educativo. Lo anterior, sin perjuicio de justas causas que restrinjan proporcionalmente estos mandatos.

En este punto es importante reiterar que el imperativo de progresividad parte de la imposibilidad del estado de garantizar el acceso a todos los colombianos al máximo nivel educativo posible, así como de las barreras que existen a nivel tecnológico para toda la población. Ello ha sido retratado en la sentencia T-068 de 2012:

*"Ahora bien, sentado lo anterior, conviene recordar que en varios pronunciamientos se ha ocupado esta Corporación del derecho a la educación superior garantizado en la Constitución.*

*Entonces, la Corte ha considerado que este derecho es fundamental y goza de un carácter progresivo. En efecto, su fundamentalidad está dada por su estrecha relación con la dignidad humana, en su connotación de autonomía individual, ya que su práctica conlleva a la elección de un proyecto de vida y la materialización de otros principios y valores propios del ser humano; y su progresividad la determina: i) la obligación del Estado de adoptar medidas, en un plazo razonable, para lograr*

*una mayor realización del derecho, de manera que la simple actitud pasiva de éste se opone al principio en mención (aquí encontramos la obligación del Estado de procurar el acceso progresivo de las personas a las Universidades, mediante la adopción de ciertas estrategias, dentro de las cuales encontramos facilitar mecanismos financieros que hagan posible el acceso de las personas a la educación superior, así como la garantía de que progresivamente el nivel de cupos disponibles para el acceso al servicio se vayan ampliando); (ii) 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”.*

Para el tema en particular de los créditos y el diligenciamiento de formularios, la Corte Constitucional ha expresado que éstos no pueden constituir una barrera infranqueable a la hora de acceder a los servicios promovidos por el Estado; por tanto, un error de digitación puede ser subsanado en aras de que prime el derecho sustancial, como se expresó en sentencia T-340 de 2019:

*"Ahora bien, al examinar las razones ofrecidas por la accionada para negar la posibilidad de corregir el presunto error en el diligenciamiento del formulario de suscripción del crédito, la Corte encuentra que la respuesta ofrecida por la entidad demandada constituyó una vulneración de los principios de prevalencia del derecho sustancial y justicia material, así como un incumplimiento de las pautas de diligencia en el control de los formularios. A esta altura, resulta relevante regresar sobre el contenido del principio constitucional de eficacia de la administración (artículo 209 Superior), cuya concreción legal en el numeral 11 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 prescribe que las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto removerán de oficio los obstáculos puramente formales, "evitaran decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos (...) en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa". Conforme a la normatividad mencionada, la administración tiene un papel importante en el control y verificación de la información que aportan las personas solicitantes de los créditos educativos”.*

A la par de lo anterior, debe recordarse que el mandato de progresividad supone que no todas las personas pueden acceder a la educación superior, sino aquellas que se encuentren en un estado de apremio y cumplan con las condiciones estipuladas en la Ley y los reglamentos. Así lo ha indicado la Corte Constitucional en sentencia T-469 de 2019:

Ahora bien, la Sala advierte que ninguno de los casos sobre cambios intempestivos en las condiciones de acceso para lograr

los subsidios o incentivos educativos, reseñados en el acápite 4.5 anterior, se ha referido a la negativa del subsidio de sostenimiento por la exigencia de un puntaje distinto al expresado en el acuerdo que lo reglamenta. Al respecto, la Sala observa que el Acuerdo 013 de 2015 pone de presente dentro de sus considerandos el incremento de la población beneficiaria de los subsidios, así como la limitación de los recursos disponibles, que condujeron a que se ajustara la política de su otorgamiento. Adicionalmente, se tiene que en los artículos 1 y 2 de la norma se indica que “podrán acceder al beneficio” y que “son susceptibles de acceder al subsidio los beneficiarios de crédito” quienes cumplan los requisitos señaladas en el acápite 4.4. previo. A partir de esa redacción es posible establecer que se trata de potenciales beneficiarios del auxilio económico, esto es, que no todas las personas que cumplan con los requisitos lo recibirán, ya que su acceso dependerá del presupuesto disponible y ejercicio de priorización que la entidad realice.

(...)

*Para la Corte, la priorización de los recursos disponibles para el otorgamiento de los subsidios de sostenimiento es una manifestación del principio de progresividad que rige el acceso a la educación superior[82], y responde al objeto del instituto de fomentar la educación superior, dando prelación a ciertas personas, con base en el mérito y la vulnerabilidad económica[83]. Además, la elección de los beneficiarios obedece a un criterio constitucional, en tanto los recursos disponibles se destinan a las personas con condiciones sociales más apremiantes, atendiendo el puntaje del Sisbén. bajo esas condiciones, resulta constitucionalmente admisible la variación del corte para el otorgamiento del subsidio”.*

De lo brevemente expuesto podemos concluir que los mandatos constitucionales y su interpretación jurisprudencial no extienden su rango de protección hasta la exigibilidad de la educación superior; sin embargo, las concesiones volitivas de organismos públicos y privados que promueven la educación universitaria pueden, vía excepción, llegar a ser objeto de amparo constitucional. Este supuesto se da, no por la protección misma del derecho fundamental a la educación, sino cuando se mezclan otras prerrogativas como la confianza legítima.

A pesar de lo anterior, se itera, ello sucede cuando el solicitante ha cumplido a cabalidad con las condiciones previstas para el acceso a los beneficios brindados por entidades públicas en materia de educación.

Así, para el *sub examine* se aprecia que, si bien existió un yerro a la hora de suministrar los datos de la historia académica de la tutelante, ello no

fungió como el detonante para la exclusión del programa del Fondo de Reparación a las Víctimas, sino que, conforme a la certificación aportada por el ICETEX, la señora Remolina Durán no alcanzó el mínimo de 77 puntos en una valoración de factores sociales, culturales, económicos y académicos requeridos para clasificar al programa. De ello que no exista una vulneración al derecho fundamental a la educación, debido a que no es exigible la concesión de un beneficio crediticio; máxime, cuando no se cumplen los requisitos mínimos de acceso.

Además, en la respuesta otorgada por la Universidad Católica de Colombia y en los documentos que aporta como pruebas (páginas 7 a 10) se corrobora que la tutelante se encuentra adelantando sus estudios y que es beneficiaria de otra línea de crédito por parte del ICETEX, por lo que forzoso resulta concluir que no se vulnera su derecho fundamental a la educación en lo relativo a la asequibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y la aceptabilidad.

## V. DECISIÓN

En razón a lo anteriormente expuesto, el **JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.** administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### RESUELVE:

**PRIMERO:** **NEGAR EL AMPARO AL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN**, en la acción instaurada por Keyla Alejandra Remolina Durán, identificada con C.C. 1.004.817.156, por las razones expuestas.

**SEGUNDO:** **NOTIFICAR** la presente providencia a las partes a través de correo electrónico, de conformidad con el Acuerdo PCSJA20-11632 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura y en atención a la situación sanitaria del país por la enfermedad denominada COVID-19.

**TERCERO:** **ENVIAR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión si en el término de ejecutoria esta decisión no es impugnada.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

La Juez,

  
**YUDY ALEXANDRA CHARRY SALAS**

*Kjma.*