

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### TUTELA NÚMERO 238-2020

#### JUZGADO DIECINUEVE LABORAL DEL CIRCUITO

Bogotá D.C., agosto veinte (20) de dos mil veinte (2020)

#### OBJETO DE LA DECISIÓN

Se pronuncia el Despacho sobre la acción impetrada por la señora **GLORIA BERNAL RINCÓN**, identificada con la C.C. No. **41.672.801** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR – ICETEX** y el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – MEN**, por vulneración a los derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y a la educación.

#### ANTECEDENTES

La señora **GLORIA BERNAL RINCÓN**, identificada con la C.C. No. **41.672.801** presenta acción de tutela contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR – ICETEX** y el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – MEN**, para que se pronuncien sobre las pretensiones de la accionante consistente en que se le informe por qué la **INSTITUCIÓN EDUCATIVA LICEO DE LOS ÁNGELES** no fue aceptada en la fase uno, habiendo cumplido con todos los requisitos exigidos y de existir alguna inconsistencia se le permita subsanarla para así poder continuar con el proceso, de no presentar inconsistencia de fondo se proceda a vincular de inmediato a la institución educativa en mención en el listado de colegios aceptados por el **ICETEX** y el **MEN** en el Programa Línea de Crédito Educativo Condonable para el Pago de Pensiones de Jardines y Colegios Privados y continuar con la fase 2.

Fundamenta su solicitud en el artículo 1, 2, 5 y 9 del Decreto Ley 2591 de 1991, artículo 11, 29, 13 y 86 de la Constitución Política, Sentencia T-707-17, Sentencia T-792/09, Sentencia T-194/14, Convenio CO1. PCCNTR. 1641029 del 19 de junio de 2020.

## **ACTUACIÓN DEL DESPACHO**

De conformidad con el procedimiento reglado en el Decreto 2591 de 1991, el Juzgado, mediante auto de agosto cinco (05) de dos mil veinte (2020), dispuso dar trámite a la presente acción de tutela y notificar a las entidades accionadas mediante correo electrónico, a fin de que ejercieran su derecho de defensa y contradicción frente a los hechos y pretensiones indicados por la parte accionante y enunciados en el acápite de antecedentes de esta providencia.

La accionada **INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR - ICETEX**, en alguno de los apartes de su respuesta relacionó lo siguiente:

### **DEL CASO PARTICULAR DEL ACCIONANTE:**

"(...) **EN PRIMER LUGAR:** En efecto revisada las solicitudes de las Instituciones de Educación que se presentaron al **FONDO SOLIDARIO PARA LA EDUCACIÓN – FSE COMPONENTE 2. LÍNEA DE CRÉDITO EDUCATIVO PARA EL PAGO DE PENSIONES DE JARDINES Y COLEGIOS PRIVADOS**" se evidencia la inscripción N° **5467209** por parte del **LICEO LOS ÁNGELES** con código DANE **325754002901**.

**EN SEGUNDO LUGAR:** Al validar en la base de datos remitida por el establecimiento, se evidenció que, **NO se adjuntaron los documentos solicitados en el artículo 12.2 Requisitos de los establecimientos educativos que se mencionaron con anterioridad, por lo tanto, la solicitud no cumple con la totalidad de los requisitos estipulados.**

**EN TERCER LUGAR:** Ahora bien, los términos de la convocatoria están publicados en la página web de ICETEX, los cuales debían ser consultados para participar en la convocatoria <https://portal.icetex.gov.co/Portal/Home/HomeEstudiante/fondos-en-administracion-Listado/linea-de-credito-educativo-para-el-pago-de-pensiones-de-jardines-y-colegios-privados>.

**Fondos en Administración**

**Línea de crédito educativo para el pago de pensiones de jardines y colegios privados**



**Descripción del fondo**

La Línea de Crédito Para el Pago de Pensiones de Jardines y Colegios Privados, del Fondo Solidario para la Educación, tiene la finalidad de otorgar créditos educativos a los padres de familia o acudientes de los estudiantes matriculados en jardines infantiles y colegios privados en los niveles de educación inicial, preescolar, básica primaria, básica secundaria y media formalmente constituidos en Colombia.

**Estimados establecimientos educativos:** los invitamos a descargar el Listado de los alumnos que presentan mora en el pago de la pensión por un periodo igual o mayor a un (1) mes, cuyas familias hayan manifestado la intención de solicitar el crédito.

También informamos que al momento de cargar el listado de alumnos en el formulario de solicitud de crédito, el **formato del archivo debe ser cargado en Excel CSV**.

Para mayor información descarga la infografía de la convocatoria.

**EN CUARTO LUGAR:** Cabe resaltar que, **la información diligenciada en la inscripción es responsabilidad única del aspirante (...)**”.

“(…) Así las cosas, es del caso indicar que el ICETEX dio respuesta de fondo, clara y concisa a la petición de la accionante, como se evidencia en el presente escrito y en las pruebas que se aportan para conocimiento de su Despacho.

Cabe reiterar que, el ICETEX procede conforme al Reglamento Operativo del Fondo, por ende, **NO es PROCEDENTE** atender la solicitud del accionante, toda vez que, no se evidencia ninguno de los documentos **establecidos el artículo 12.2 Requisitos de los establecimientos educativos, cargado a la plataforma por parte de la demandante.**

Por consiguiente, el ICETEX **solo se encuentra dando cumplimiento a lo ordenado por medio del Decreto 662 del 14 de mayo del 2020 del Gobierno Nacional (...)**”.

“(…) El incumplimiento de estos deberes por parte de la beneficiaria para que le sea aprobada la renovación de su crédito educativo en su programa académico, per se no configura una violación por parte del ICETEX pues responden a la observancia del respeto al debido proceso exigido por la tutelante en cuanto a la aprobación del mismo.

Es de recordar que el no otorgar el crédito educativo; no corresponde a una vulneración del derecho a la educación, pues en sí mismo no configura un derecho fundamental; si bien la carta conmina al estado a garantizar los mecanismos financieros para acceder a la educación superior, la accionante se permitió la postulación al fondo con previo cumplimiento de requisitos, permitiendo el acceso de manera **progresiva** a este nivel de educación (...)

“(…) En el caso que nos ocupa, el derecho fundamental a la educación del accionante no se ha desconocido, sino que la accionante debe ajustarse al Reglamento Operativo del Fondo **que rige para todos los aspirantes a crédito EN IGUALDAD DE CONDICIONES Y OPORTUNIDADES (...)**”.

“(…) Para el caso que nos ocupa, el ICETEX actúa garantizado el cumplimiento del Reglamento Operativo del Fondo (...)

“(…) para el caso que nos ocupa, el derecho a la igualdad no ha sido vulnerado, toda vez que el ICETEX no ha tenido un trato diferencial hacia la accionante, ya que ha contado con la misma oportunidad que los demás beneficiarios para realizar la solicitud de aplicación del Fondo en mención (...)

La accionada **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - MEN**, en apartes de su respuesta, señaló:

#### **SOBRE EL CASO EN CONCRETO**

“(…) se advierte, que la reclamación objeto de esta tutela debe ser atendida en su integridad por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX, entidad competente para decidir si procede o no la solicitud en comento. Al respecto me permito anexar la certificación emitida por la Vicepresidencia de Fondos en Administración del ICETEX el día 6 de agosto de 2020, quien expone las razones de la negativa objeto de reclamación del accionante en el presente proceso (...)

“(…) 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 del 28 de diciembre de 2006, modificado por el Decreto 565 del 27 de febrero de 2008 relacionados con la estructura del **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**, por los cuales se modifica la

*estructura del Ministerio, el **ICETEX** se encuentra como una entidad vinculada a éste, es claro que dicha condición no implica una injerencia en el ejercicio de sus funciones administrativas, como quiera que el **ICETEX**, cuenta con su 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 (...)*”.

*“(...) 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 propia del ICETEX, no es viable efectuar pronunciamiento alguno sobre el requerimiento de tal despacho judicial (...)*”.

*“(...) No hay una violación de derecho fundamental alguno, pues el Ministerio de Educación Nacional no ha ejecutado ninguna acción que produzca este resultado en contra del accionante GLORIA BERNAL RINCON. No puede decirse entonces que, en términos positivos, esta entidad haya incurrido en una violación o amenaza efectiva de algún derecho fundamental y una orden en dicho sentido sería de imposible cumplimiento para la misma (...)*”.

Como se sabe, la acción de tutela, consagrada en la Constitución Política de Colombia, en su artículo 86, se ha concebido como un mecanismo de procedimiento preferente y sumario, que todo ciudadano tiene ante los jueces de la República, para que por ella misma o interpuesta persona reclame la protección de sus derechos fundamentales vulnerados por alguna autoridad pública o particular, mediante acción u omisión propia.

Del análisis de la normatividad comentada, se deduce que la procedencia de la acción de tutela se encuentra supeditada a la concurrencia de cuatro aspectos: Que se trate de un derecho constitucional fundamental, que ese derecho sea vulnerado o amenazado, que la violación del derecho provenga de autoridad pública o excepcionalmente de un particular y que no exista otro medio de defensa Judicial.

Como efectivamente se trata de un derecho fundamental, es del caso hacer algunas:

### **CONSIDERACIONES**

1.-De la procedencia de la acción de tutela

La Acción de Tutela, es un mecanismo constitucional, cuyo objeto son los derechos fundamentales y su finalidad es la protección de los mismos frente a acciones u omisiones de funcionarios públicos o de particulares que tiendan a menoscabarlos.

Además, constituye un mecanismo de origen constitucional de carácter subsidiario. Esto significa que la Acción de Tutela sólo procede a falta de una específica institución procedimental para lograr el amparo del derecho

sustancial, de conformidad con lo consagrado en el artículo 86 de la Constitución Nacional. La Acción de Tutela no es un medio sustitutivo de los demás procedimientos que consagra nuestro ordenamiento jurídico tendiente a defender los derechos fundamentales.

De conformidad con lo previsto en el artículo 86 de la Carta Fundamental, penúltimo inciso, desarrollado en el artículo 6º, numeral 1º del Decreto 2591 de 1991 es condición negativa de procedibilidad de la Acción de Tutela que el afectado disponga de otro medio de defensa judicial. Esta condición clara y precisa, confirma el carácter subsidiario y excepcional de la aludida institución.

2.- Del caso concreto, tenemos que la acción invocada se centra en obtener respuesta a la solicitud enunciada en el acápite de antecedentes, sobre los cuales conforme lo enuncia la parte accionante en su escrito de tutela.

Frente a la presunta vulneración del **Derecho a la igualdad** conviene anotar lo sostenido por la Corte Constitucional:

*"(...) El objeto de la garantía ofrecida a toda persona en el artículo 13 de la Carta no es el de construir un ordenamiento jurídico absoluto que otorgue a todos idénticos trato dentro de una concepción matemática, ignorando factores de diversidad que exigen del poder público la previsión y la práctica de razonables distinciones tendientes a evitar que por la vía de un igualitarismo ciego y formal en realidad se establezcan, se favorezca o se acreciente la desigualdad, para ser objetiva y justa, la regla de la igualdad ante la ley, no puede desconocer en su determinación tales factores, ya que ellas reclaman regulación distinta para fenómenos y situaciones divergentes.*

*La igualdad exige el mismo trato para los entes y hechos que se encuentren cobijados bajo una misma hipótesis y una distinta regulación respecto de los que presentan características desiguales, bien por las condiciones en medio de las cuales actúan, ya por las circunstancias particulares que los afectan, pues unas u otras hacen imperativo que, con base en criterios proporcionados a aquellas, el Estado procure el equilibrio, cuyo sentido en derecho no es otra cosa que la justicia concreta" Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-094 del 27 de febrero de 1993) (...)"*.

En cuanto a la presunta vulneración del **Debido Proceso** conviene anotar lo sostenido por la Corte Constitucional en algunos apartes de la Sentencia C-163 de 2019:

*"(...) De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, el debido proceso comporta al menos los derechos (i) a la jurisdicción, que a su vez conlleva las garantías a un acceso igualitario de los jueces, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior y al cumplimiento de lo decidido en el fallo; (ii) al juez natural, identificado como el funcionario con capacidad legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación, de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la Ley; y (iii) el derecho a la defensa (...)"*.

*"(...) El debido proceso constituye un conjunto de garantías destinadas a la protección del ciudadano vinculado o eventualmente sujeto a una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten las formalidades propias de cada juicio. En consecuencia, implica para quien asume la dirección del*

*procedimiento la obligación de observar, en todos sus actos, la plenitud de las formas previamente establecidas en la Ley o en los reglamentos. Esto, con el fin de preservar los derechos de quienes se encuentran incurso en una relación jurídica, en todos aquellos casos en que la actuación conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o una obligación o a la imposición de una sanción (...)*”.

*“(...) Bajo la acepción anterior, el debido proceso se resuelve en un desarrollo del principio de legalidad, en la medida en que representa un límite al poder del Estado. De esta manera, las autoridades estatales no pueden actuar a voluntad o arbitrariamente, sino únicamente dentro de las estrictas reglas procedimentales y de contenido sustancial definidas por la Ley. La manera de adelantar las diferentes etapas de un trámite, de garantizar el derecho de defensa, de interponer los recursos y las acciones correspondientes, de cumplir el principio de publicidad, etc., se encuentra debidamente prevista por el Legislador y con sujeción a ella deben proceder los jueces o los funcionarios administrativos correspondientes (...)*”.

*“(...) Desde otro punto de vista, el debido proceso no solo delimita un cauce de actuación legislativo dirigido a las autoridades sino que también constituye un marco de estricto contenido prescriptivo, que sujeta la producción normativa del propio Legislador. En este sentido, al Congreso le compete diseñar los procedimientos en todas sus especificidades, pero no está habilitado para hacer nugatorias las garantías que el Constituyente ha integrado a este principio constitucional. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte<sup>[18]</sup>, el debido proceso comporta al menos los derechos (i) a la jurisdicción, que a su vez conlleva las garantías a un acceso igualitario de los jueces, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior y al cumplimiento de lo decidido en el fallo; (ii) al juez natural, identificado como el funcionario con capacidad legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación, de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la Ley; y (iii) el derecho a la defensa (...)*”.

*“(...) Del debido proceso también hacen parte, los derechos a (iv) las garantías mínimas de presentación, controversia y valoración probatoria; (v) a un proceso público, llevado a cabo en un tiempo razonable y sin dilaciones injustificadas; (vi) y a la independencia e imparcialidad del juez. Esto se hace efectivo cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al Ejecutivo y al Legislativo y la decisión se fundamenta en los hechos del caso y las normas jurídicas aplicables (...)*”.

Con relación a la presunta vulneración al **Derecho a la Educación**, la Corte Constitucional ha señalado en algunos apartes de la Sentencia T-207/18, lo siguiente:

*“(...) 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 (...)*”.

## **SOBRE LA CARGA DE LA PRUEBA**

La Corte Constitucional en sentencia T-571 de 2015 sobre el principio de la carga de la prueba en tratándose de acciones de tutela, concluyó que quien la instaura

al estimar vulnerados o amenazados sus derechos fundamentales, tiene la carga procesal de probar sus afirmaciones, sin perjuicio que la misma se invierta cuando existe un estado de indefensión o la imposibilidad fáctica o jurídica que probar los hechos que se alegan.

*"(...) "El artículo 22 del mencionado decreto, "el juez, tan pronto llegue al convencimiento respecto de la situación litigiosa, podrá proferir el fallo, sin necesidad de practicar las pruebas solicitadas". Pero esta disposición no puede entenderse como una autorización legal para que el juez resuelva sin que los hechos alegados o relevantes para conceder o negar la protección hayan sido probados, cuando menos en forma sumaria dadas las características de este procedimiento. Su determinación no puede ser adoptada con base en el presentimiento, la imaginación o el deseo, sino que ha de obedecer a su certidumbre sobre si en efecto ha sido violado o está amenazado un derecho fundamental, si acontece lo contrario, o si en el caso particular es improcedente la tutela. A esa conclusión únicamente puede arribar el fallador mediante la evaluación de los hechos por él establecidos con arreglo a la ley y sin desconocer el derecho de defensa de las partes (...)"*

Ahora bien, revisado el material probatorio se tiene que si bien es cierto la accionante junto con el escrito de Tutela anexa la documentación requerida por el **INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR – ICETEX** para acceder al Programa Línea de Crédito Educativo Condonable para el Pago de Pensiones de Jardines y Colegios Privados, no adosa oficio remitario o correo electrónico en el cual envíe la documental exigida ante la entidad accionada, quien en su escrito de respuesta a esta acción informa, que si bien es cierto se evidencia la inscripción **Nº 5467209** por parte del **LICEO LOS ÁNGELES** con código DANE **325754002901**, en el momento en que se validó la base de datos remitida por el **LICEO LOS ANGELES**, se estableció que **NO** se adjuntaron los documentos requeridos en el artículo 12.2:

#### **12.2 REQUISITOS DE LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS**

*Los requisitos que deben presentar los establecimientos educativos para participar en la línea de crédito son:*

- 1. Formulario de solicitud de inscripción a la línea de crédito.*
- 2. Licencia de funcionamiento expedida por la Secretaría de Educación respectiva donde opere el establecimiento educativo.*
- 3. Acto administrativo de autorización de tarifas y costos educativos del régimen de matrículas vigente expedido por la Secretaría de Educación.*
- 4. Listado de los alumnos que presentan mora en el pago de la pensión por un periodo igual o mayor a un (1) mes, cuyas familias hayan manifestado la intención de solicitar el crédito de que trata el presente reglamento. Estructura de archivo en Excel CSV definida por ICETEX.*
- 5. Certificado de cuenta bancaria del establecimiento educativo.*
- 6. Copia del Registro Único Tributario del titular de la licencia de funcionamiento.*
- 7. Declaración juramentada suscrita por el rector del establecimiento educativo en el que conste que el jardín o colegio no se encuentran en curso de una sanción relacionada con la licencia de funcionamiento del establecimiento educativo.*

siendo necesarios los anteriores requisitos para poder acceder a lo pretendido, tal y como lo relaciona la accionada en apartes de su respuesta.

Sin más consideraciones, es del caso declarar **IMPROCEDENTE** la acción objeto de decisión, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

### **DECISIÓN**

En Mérito de lo expuesto, el Juzgado Diecinueve Laboral del Circuito de Bogotá D.C, Administrando Justicia en nombre de La República De Colombia y por autoridad de la Ley.

### **RESUELVE**

**PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE** la acción invocada por la señora **GLORIA BERNAL RINCÓN**, identificada con la C.C. No. **41.672.801** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR – ICETEX** y el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – MEN**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: Notifíquese** a las partes por el medio más expedito.

**TERCERO:** Si la presente decisión no fuere recurrida, remítase la actuación a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, en cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

La Juez,

**ORIGINAL FIRMADO POR:  
LEÍDA BALLÉN FARFÁN**

JUZGADO DIECINUEVE LABORAL DEL CIRCUITO  
DE BOGOTÁ D.C.

La anterior providencia fue notificada por anotación en estado:

No.                      del                      2020

**LUZ MILA CELIS PARRA**  
Secretaria.

JERH