

Sentencia C-422/06

COSA JUZGADA RELATIVA-Configuración

De manera que, como en el presente asunto ha sido demandada la expresión “que contemplen la capitalización de intereses” del numeral 1º del artículo 121 del Decreto 663 de 1993, que ya había sido revisada, como se vio, en la sentencia C-747 de 1999, declarándose su inexecutable pero “únicamente en cuanto a los créditos para la financiación de vivienda a largo plazo, inexecutable cuyos efectos se difieren hasta el 20 de junio del año 2000, como fecha límite para que el Congreso expida la ley marco correspondiente”, y en el caso en estudio se demanda en cuanto se aplica a los créditos educativos de largo plazo otorgados por el ICETEX, la Corte considera que solamente ha operado la cosa juzgada relativa y, en consecuencia, le sería permitido volver a analizar la expresión demandada, respecto de los cargos ahora formulados.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Razones deben ser claras, específicas, ciertas, pertinentes y suficientes

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Carácter rogado

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD DE INTERPRETACION LEGAL-Procedencia excepcional

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD DE INTERPRETACION LEGAL-Presupuestos de la argumentación

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Capitalización de intereses en créditos educativos/INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Ineptitud sustantiva de la demanda

La Sala observa que los cargos de inconstitucionalidad planteados en el proceso, además de ser difusos y en todo referidos a situaciones concretas y particulares, no se dirigen contra el contenido normativo de la disposición acusada, ni contra una interpretación extensiva o restrictiva de la misma, sino contra el hecho de que es invocada por el ICETEX, junto con sus reglamentaciones internas, como fundamento para la capitalización de intereses de créditos educativos, lo que se considera inadecuado por la actora, en la medida que dicha entidad pública no tiene la calidad de establecimiento de crédito a que se refiere el numeral 1 del artículo 121 del Decreto 663 de 1993 que ha sido demandado. Esta forma de acudir al proceso de constitucionalidad no es admisible. La demanda no plantea un juicio de constitucionalidad de la norma acusada, a partir de su confrontación objetiva y abstracta con la Constitución, sino que se dirige al juzgamiento de la actuación del ICETEX, en busca de remediar situaciones concretas y obtener medidas de restablecimiento que no son propias de esta acción. En consecuencia, en el presente proceso la Corte se declarará inhibida para emitir un pronunciamiento de fondo por presentarse una ineptitud sustantiva de la demanda.

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Competencia de la Corte Constitucional

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISION LEGISLATIVA ABSOLUTA-Incompetencia

de la Corte Constitucional

OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Concepto

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Presupuestos para que prospere

OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Inexistencia

La Corte observa que no está en presencia de un caso de omisión legislativa, ya que la expedición del Decreto Extraordinario 0663 de 1993 tenía por objeto actualizar el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y modificar su titulación y numeración, lo cual no corresponde al desarrollo concreto de la obligación constitucional prevista en el artículo 69 de la Carta, en relación con los créditos educativos otorgados por el ICETEX. En efecto, de acuerdo con el Decreto 2568 de 1950 y el Decreto Extraordinario 3155 de 1968, el ICETEX fue creado como establecimiento público adscrito al Ministerio de Educación, calidad que aún conservaba al momento de presentarse esta demanda, lo cual impide tenerlo como establecimiento de crédito. Por su parte, la norma demandada -artículo 121 parcial del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero-, hace parte del Capítulo I sobre las “Disposiciones Especiales Relativas a las Operaciones Autorizadas”, que a su vez está contenido en la Parte IV relativa a las “Normas Especiales Aplicables a las Operaciones de los Establecimientos de Crédito”; de esta manera, dicho artículo está dirigido específicamente a regular los sistema de pago e intereses de las operaciones de largo plazo realizadas por los establecimientos de crédito, como se desprende de su propio tenor literal. En consecuencia, en lo que se refiere a la expresión acusada, la Corte considera que el legislador extraordinario no estaba constitucionalmente obligado a excluir al ICETEX de su ámbito de aplicación, puesto que el artículo 121 demandado no tenía por objeto referirse a la actividad de dicha institución, ni desarrollar el deber del Estado de facilitar mecanismos financieros para el acceso de todas

las personas aptas a la educación superior (art. 69 C.P.), sino actualizar el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y modificar su titulación y numeración, de acuerdo con las precisas facultades extraordinarias concedidas por la Ley 35 de 1993.

ICETEX-Naturaleza jurídica

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Procedencia

UNIDAD NORMATIVA-Casos en que procede integración

UNIDAD NORMATIVA-No integración

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-Imposibilidad de extender estudio sobre ley expedida con posterioridad a la presentación de la demanda

Con relación a la expedición de la Ley 1002 del 30 de diciembre de 2005, que no sólo transforma la naturaleza jurídica del ICETEX, sino que además hace alusión a su función de otorgamiento de crédito educativo (artículos 2 y 4), la Corte no puede referirse a ella, ni estudiar su alcance o una posible omisión legislativa, en la medida que no fue demandada. Se trata de una norma que no había sido expedida al momento de presentarse la demanda y, por tanto, sobre ella no se formularon cargos de inconstitucionalidad que puedan ser

estudiados por esta Corporación. En el mismo sentido, la Sala considera que no puede darle trámite a la solicitud de la integración normativa de la expresión acusada con los artículos 1, 2 y 4 de la Ley 1002 de 2005, pues además de que contra ésta no existe ningún cargo directo, tal petición fue extemporánea (hecha por fuera del plazo de fijación en lista) y no proviene de la demandante sino de un interviniente (el ICETEX).

Referencia: expediente D-6039

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 121, numeral 1º parcial, del Decreto 663 de 1993 “Por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración”.

Actora: Rosa Inés Jaramillo Murillo

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de mayo de dos mil seis (2006).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y de los trámites establecidos en el Decreto 2067 de

1991, ha proferido la siguiente,

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

La ciudadana Rosa Inés Jaramillo Murillo, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, demandó el artículo 121, numeral 1º parcial del Decreto Extraordinario No. 663 de 1993 “por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración”.

Mediante Auto del 10 de noviembre de 2005, el Magistrado Sustanciador admitió la demanda y ordenó fijar en lista la norma acusada para asegurar la intervención ciudadana; dispuso correr traslado de la misma al Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor y que se comunicara la iniciación del proceso al señor Presidente de la República, al Presidente del Congreso de la República, a los Ministros del Interior y de Justicia y de Educación Nacional y al Director General del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior “Mariano Ospina Pérez” -ICETEX- para que, de estimarlo oportuno, conceptuaran sobre la constitucionalidad de la norma acusada. Así mismo, invitó a participar en el proceso a la Academia Colombiana de Jurisprudencia.

Cumplidos los trámites propios de esta clase de procesos, previo el concepto del Procurador General de la Nación, la Corte procede a decidir sobre las pretensiones de la demanda de la

referencia.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el texto de la norma acusada, de conformidad con su publicación en el Diario Oficial No. 40.820, del 5 de abril de 1993. Se resalta y subraya lo demandado.

DECRETO 663 DE 1993

(Abril 2 de 1993)

“Por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración”

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA,

En uso de las facultades extraordinarias que le confiere la Ley 35 de 1993

DECRETA

(...)

PARTE IV.

NORMAS ESPECIALES APLICABLES A LAS OPERACIONES DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE CREDITO

CAPITULO I.

DISPOSICIONES ESPECIALES RELATIVAS A LAS OPERACIONES AUTORIZADAS

(...)

ARTICULO 121. SISTEMAS DE PAGO E INTERESES.

1. Capitalización de intereses en operaciones de largo plazo. En operaciones de largo plazo los establecimientos de crédito podrán utilizar sistemas de pago que contemplen la capitalización de intereses, de conformidad con las reglamentaciones que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

(...)”

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

III. LA DEMANDA

La demandante solicita que se declare la inexecutable del artículo 121, numeral 1º parcial, del Decreto 663 de 1993, porque lo estima vulneratorio del preámbulo y de los artículos 1º,

2º, 20, 29, 67, 69 y 366 de la Constitución Política “por cuanto que la capitalización de intereses, se está aplicando a los CRÉDITOS EDUCATIVOS OTORGADOS POR EL ICETEX, PARA EDUCACIÓN SUPERIOR”. -Mayúsculas originales-. Los argumentos que expone para sostener su afirmación están inmersos en el relato del caso concreto de un crédito a largo plazo tomado por una persona “X” con el ICETEX.

La demandante indica en términos generales que las normas superiores son vulneradas por la disposición demandada de la siguiente manera: El preámbulo en cuanto se desconoce el derecho al “CONOCIMIENTO” establecido a favor de todos los integrantes de la Nación, dentro del marco jurídico y social justo que allí se ordena; el artículo 1º, porque desconoce que Colombia es un Estado social de derecho; el artículo 2º, toda vez que su aplicación impide que las autoridades de la República, incluyendo los funcionarios del ICETEX, puedan cumplir su deber de velar por el cumplimiento de los deberes sociales del Estado; el 20, comoquiera que para su aplicación se desconoce que toda persona tiene derecho a recibir información veraz e imparcial; el 29, ya que se aplica desconociendo el derecho de defensa y el debido proceso; el 67, por cuanto desconoce que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; el 69, pues desconoce que el Estado debe facilitar los mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior y el 336 porque impide que el Estado cumpla con la finalidad social de bienestar general y mejoramiento de la vida, ya que desconoce un objetivo fundamental del Estado, esto es, la satisfacción de las necesidades en educación.

Afirma que en los préstamos de educación superior que hace el ICETEX, se aplica la capitalización de intereses. Para demostrarlo, anexa copia y transcribe los apartes pertinentes de varios documentos relativos al caso concreto de un préstamo del señor Edgar Quintero Jaramillo, entre los que se encuentran respuestas de la Superintendencia Bancaria -hoy Superintendencia Financiera- y del ICETEX, en las que se reconoce que esta última entidad emplea el sistema de amortización con capitalización de intereses en los créditos educativos.

Considera entonces que es inaplicable la capitalización de los intereses causados pero no exigibles, para que a su vez generen nuevos intereses durante la etapa de amortización del crédito, porque tal práctica por parte del ICETEX, aunque esté prevista en la norma demandada, cuando se trata de préstamos para educación vulnera los intereses establecidos en el preámbulo y en los artículos 67, 69 y 366 de la Constitución Política.

Estima que la educación, en cuanto servicio público con función social, tiene un desarrollo progresivo comprendido en el tiempo que duren los estudios de la respectiva profesión, razón por la cual en el artículo 69 se ordena al Estado facilitar los mecanismos financieros que hagan viable la materialización del derecho a la educación superior. Tal financiación estatal se hace indispensable por el alto costo de las carreras universitarias, que se hizo inalcanzable para muchos hogares colombianos, porque la economía se convirtió en casi recesiva y muchos padres entraron a engrosar las filas de los desempleados. Sobre el derecho a la educación, transcribe apartes de la sentencia T-780 de 1999 de esta Corte.

Sostiene que constitucionalmente no es posible capitalizar los intereses generados en la etapa de los desembolsos, cuando se trata de los préstamos otorgados por el ICETEX para la educación superior, porque ello implica que esta entidad cobra un mayor valor del que realmente tendría que pagar quien solicita el crédito educativo.

Que la determinación de la capitalización de intereses en los préstamos para educación superior, en normas expedidas por el ICETEX, es inconstitucional, pues esas normas no fueron publicadas en el diario oficial, de conformidad con lo establecido en la Ley 57 de 1985, y, en consecuencia, son inoponibles y con su aplicación se está “tipificando así la violación del artículo 20 de la CARTA POLÍTICA, toda vez que los deudores de tales créditos no reciben dicha información en la forma que lo ordena la ley”.

A su juicio, el artículo 121 del Decreto 663 de 1993, demandado, es inaplicable al ICETEX

pues establece la posibilidad de capitalizar intereses para los establecimientos de crédito y el ICETEX no tiene esa naturaleza, ni la norma señala que sea aplicable a los préstamos que éste realiza, pues su naturaleza, según la Superintendencia Bancaria -hoy Superintendencia Financiera-, es la de un establecimiento público “con facultad de colocar dinero entre el público (...). Por lo tanto, no puede ser catalogado como un establecimiento de crédito de aquellos referidos en el artículo 2º del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero”.

En ese orden de ideas, solicita a la Corte que i.) declare la inexecutable de la norma demandada, en cuanto se aplique a los préstamos concedidos por el ICETEX para la educación superior; en consecuencia, que se ordene a.) que los intereses de amortización sólo se pueden aplicar sobre el valor del capital girado; b.) que los intereses generados durante la etapa de desembolsos se distribuyan a lo largo de las cuotas del período de amortización; ii) se ordene al ICETEX que proceda a: a.) reliquidar el capital a amortizar; b.) calcular los intereses de amortización únicamente sobre el capital girado y c.) a distribuir en el número de cuotas el valor de los intereses generados en la etapa de desembolsos; iii.) se ordene al ICETEX que aplique a capital las sumas canceladas en exceso, cuando se trate de préstamos en proceso de cancelación y, si después de esta aplicación aún subsistiere el exceso, proceder a aplicarlo a cuotas futuras; iv.) se ordene al ICETEX que devuelva las sumas canceladas en exceso, cuando se trate de préstamos ya cancelados en su totalidad y v.) se ordene al ICETEX que las respuestas a los derechos de petición que definan cuotas, amortizaciones, capital, interés y, en general, que constituyan una situación jurídica a cargo de los beneficiarios de los créditos, cumplan con las ritualidades procesales de todo acto administrativo y, si no las cumplen, se permita igualmente a los interesados hacer uso del derecho de defensa e interponer los recursos pertinentes.

IV. INTERVENCIONES

1. Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El doctor Pedro Leonardo Pacheco Jiménez, en su calidad de apoderado especial de este Ministerio, allegó un escrito que fue recibido en esta Corte el 05 de diciembre de 2005, mediante el cual solicita a la Corporación que se declare inhibida para decidir o que, si decide de fondo, declare la exequibilidad de la norma demandada, con fundamento en las razones que pasan a sintetizarse.

Previamente a la exposición de sus consideraciones, el interviniente indica que la demanda adolece de ineptitud sustantiva, pues aunque en el escrito se señalan las normas superiores que se consideran vulneradas, los cargos no son claros ni precisos, no hay concepto de violación y, además, su argumentación es el relato de una experiencia personal vivida con el ICETEX. En otras palabras, la demandante no se refiere al contenido abstracto de la norma acusada, sino que describe su proceso de comunicación con la referida entidad y “pretende formular una acción de inconstitucionalidad para satisfacer sus intereses particulares y buscar la inaplicación de la norma que acusa de inconstitucional”.

Así mismo, señala que la situación que plantea la demandante hace referencia a un problema de interpretación y aplicación de la norma, que no corresponde a la naturaleza de los procesos de inconstitucionalidad, sino que le compete a otras instancias judiciales o administrativas.

De otra parte, indica que aunque la demanda fue admitida en esta oportunidad, la Corte no está obligada a pronunciarse de fondo, pues tiene la facultad de verificar nuevamente si se cumplen los requisitos sustanciales exigidos, pudiendo llegar a declararse inhibida si encuentra un vicio, falta o defecto en los mismos. Además, porque la competencia de la Corte está limitada por la formulación concreta de cargos que corresponde realizar al ciudadano y, por tanto, no puede pronunciarse de oficio. En consecuencia, solicita a la Corte

que se declare inhibida para pronunciarse de fondo y, si considera que debe hacer un pronunciamiento en ese sentido, entonces solicita que se tengan en cuenta las siguientes consideraciones que, a su juicio, justifican la constitucionalidad de la norma acusada.

El interviniente se refiere a las normas constitucionales relativas al derecho a la educación, respecto del cual considera que es fundamental e inviolable pero no absoluto, por lo que puede estar sometido a límites, siempre y cuando no afecten su núcleo esencial.

También señala que la educación es un servicio público que tiene función social y, por lo tanto, carácter prestacional, pues implica para el Estado el ejercicio de una serie de deberes para garantizar su protección, así como la existencia de una disponibilidad de recursos y de infraestructura; razones para considerar ese derecho como de carácter progresivo y no inmediato.

Por lo tanto, afirma que el Estado debe realizar grandes esfuerzos económicos para garantizar el derecho a la educación, a través de mecanismos que le permitan atender de manera sostenible, progresiva y permanente ese derecho, pues si no busca mecanismos financieros de apalancamiento y equilibrio del sistema, el efecto sería más nocivo, en la medida que se acabarían los recursos y las fuentes económicas, perjudicando entonces a toda la colectividad, especialmente a quienes tienen menos posibilidad de acceso.

En ese orden de ideas, estima que el mecanismo de capitalización de intereses establecido en la norma acusada, es adecuado e idóneo para garantizar de una mejor manera el acceso a la educación superior en los créditos a largo plazo otorgados por el ICETEX, lo cual justifica la constitucionalidad de la norma.

Explica que el objeto del ICETEX -el fomento y promoción del desarrollo educativo- es acorde con la obligación estatal de “facilitar” mecanismos financieros que permitan el acceso de todas las personas aptas para la educación superior, que es una obligación de medio y no de resultado, lo que difiere de “garantizar” la educación, lo cual sí está bajo la responsabilidad del Estado, junto con la familia y la sociedad, cuando es obligatoria entre los 5 y los 15 años de edad. De manera que con el mecanismo de la capitalización de intereses, el Estado está cumpliendo con la prescripción constitucional de facilitar el acceso a la educación superior, mediante la financiación de créditos a largo plazo, como los otorgados por el ICETEX. Si lo realizara de otra manera, no cumpliría con su objetivo y lesionaría el interés general.

En síntesis, como quiera que el ICETEX está sujeto a criterios de “costeabilidad” al desarrollar sus actividades -Decreto 2787 de 1994-, el mecanismo de capitalización de intereses en los créditos a largo plazo no riñe con la Constitución.

A continuación explica cómo funciona el mecanismo de capitalización de intereses en los préstamos a largo plazo y los costos que esta operación implica y que son asumidos por las entidades financieras -inflación, costos financieros, costos de administración y el costo de oportunidad-, para afirmar que, desde el punto de vista presupuestal, “una eventual decisión de inconstitucionalidad” acarrearía una reducción sustancial de los recursos del ICETEX y, en consecuencia, la Nación, a través de esta entidad, ofrecería menor cobertura de servicios de crédito educativo a la población estudiantil en general y especialmente a quienes cuentan con menos recursos.

De otra parte, indica que si el ICETEX no capitaliza los intereses correspondientes al período de estudios y el año gracia, debe asumir los costos a su cargo y eso puede poner a la entidad, entre otras, en las siguientes situaciones: i.) como responsable fiscal por el manejo inadecuado de los recursos públicos involucrados en las operaciones de crédito; ii.) a subsidiar implícita e indirectamente a los usuarios, al no recuperar la totalidad de los costos asociados a las operaciones de crédito, lo que iría en contra de los preceptos del artículo 355

superior y iii.) a disminuir la sostenibilidad y acceso al sistema de crédito educativo porque recibiría menos recursos.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

A continuación explica cómo funciona la dinámica de los créditos otorgados por el ICETEX, para concluir que capitalizar los intereses correspondientes al período de estudios y el año de gracia no implica pagar o cobrar dos veces intereses sobre el mismo capital y en relación con el mismo período de tiempo, sino que responde a una estructura de costos diferente.

Así mismo, asegura que, sin ánimo de entrar en discusiones sobre la aplicación de la norma demandada e independientemente de ella, lo cierto es que el ICETEX cuenta con una autorización general para capitalizar intereses, porque en virtud de lo dispuesto en el artículo 22 del Decreto 2787 de 1994, los préstamos para crédito educativo que realice el ICETEX se someten a las reglas del derecho privado.

En efecto, indica que conforme a las normas del derecho privado, la capitalización de intereses es legalmente permitida, y para ello deben tenerse en cuenta las disposiciones del Código de Comercio (Art. 886), del Código Civil (Art. 2235) y del Decreto 1454 de 1989 (Art. 1º), con base en las cuales concluye que: i.) los sistemas de capitalización de intereses están legalmente permitidos en nuestro ordenamiento jurídico; ii.) los intereses no exigibles, tanto para la legislación civil como para la comercial, pueden ser capitalizados; iii.) los intereses exigibles de obligaciones civiles no pueden ser capitalizados, por lo que se someten a la prohibición de la regla 4 del artículo 1617 y del artículo 2235 del Código Civil y iv.) los intereses exigibles de obligaciones mercantiles pueden ser capitalizados, si se cumplen de manera estricta los requisitos del artículo 886 del Código de Comercio.

En conclusión, considera que, aunque la Corte declare la inexecutable de la disposición demandada, en todo caso existirían otras normas que permitirían la capitalización de intereses en los créditos educativos de largo plazo otorgados por el ICETEX.

2. Superintendencia Financiera de Colombia

El 6 de diciembre de 2005, la doctora Enith Rivera Alzate, actuando como apoderada judicial de la Superintendencia Financiera de Colombia, allega escrito a esta Corporación, mediante el cual interviene en el proceso de la referencia y solicita a la Corte que se declare inhibida de pronunciarse acerca de la inconstitucionalidad de la norma demandada o, en su defecto, declare la exequibilidad de la misma, con fundamento en las consideraciones que a continuación se sintetizan.

En primer término se refiere a los requisitos y objeto de una demanda de inconstitucionalidad e indica que la presentada dentro del proceso de la referencia no los reúne, que es antitécnica y que en ella la demandante se limita a afirmar que la norma es inconstitucional porque el ICETEX la aplica en la concesión de créditos de largo plazo para la educación superior. En otras palabras, no hay una confrontación con las normas superiores que se consideran vulneradas.

Por lo tanto, a su juicio, el juez constitucional no está llamado a realizar un análisis sobre la aplicación directa y particular de la disposición acusada, sino que debe pronunciarse en abstracto teniendo en cuenta el contenido objetivo de la misma. Sobre esos aspectos y sobre los requisitos de la demanda cita las sentencias C-357 de 1997, C-650 de 1997, C-380 de 2000 y C-987 de 2005 de esta Corte.

En conclusión, considera que el móvil de la acción incoada es apenas un interés particular y concreto, según se evidencia en apartes del texto de la demanda que transcribe, por lo que estima que no debe tomarse como argumento válido o como concepto de la violación.

A continuación señala que la supuesta violación al debido proceso que alega la demandante no tiene relación alguna con la inconstitucionalidad de la norma demandada, pues la falta de respuesta por parte del ICETEX a unos recursos, no implica la inexequibilidad del artículo 121 demandado. Esos argumentos, asegura, son contradictorios y confusos, pues se relacionan de nuevo con la situación particular y concreta que la demandante relata en su libelo.

No obstante, realiza algunas consideraciones sobre la constitucionalidad de la norma demandada. Se refiere al marco normativo que permite la capitalización de intereses en el ordenamiento jurídico colombiano; el carácter mercantil de las operaciones de crédito a largo plazo; la permisión de los sistemas de capitalización de intereses. Cita la sentencia del 27 de marzo de 1992 de la Sección Primera del Consejo de Estado, M.P. Miguel González Rodríguez, Expediente 1295. Igualmente se hace referencia a la sentencia C-337 de 1993 de la Corte Constitucional, en cuanto a la sujeción de los particulares al derecho privado, en donde, conforme a lo expresado, está permitida la capitalización de intereses.

Posteriormente explica porqué es útil y necesaria la capitalización de intereses en créditos a largo plazo y también se refiere al pronunciamiento que ya hizo la Corte, en otra oportunidad, sobre una demanda contra el mismo aparte del artículo 121 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, en la sentencia C-474 (SIC) de 1999 y consideró útiles los argumentos planteados en el salvamento de voto de los Magistrados Eduardo Cifuentes Muñoz y Vladimiro Naranjo Mesa a esa sentencia, sobre la figura de la capitalización de intereses y la conveniencia para los destinatarios de la misma respecto de los créditos diferentes a los de financiación de vivienda.

Así mismo, formula algunas aclaraciones sobre la facultad de vigilancia y control de la Superintendencia Financiera de Colombia y al respecto afirma que en la actualidad la única operación realizada por el ICETEX que está vigilada por esta Superintendencia, de

conformidad con el artículo 278 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, es la correspondiente a los títulos de Ahorro Educativo -TAE-, con exclusión de los recursos provenientes de los “fondos en administración.” De manera que las operaciones de largo plazo que dan lugar a la presente demanda no son de aquellas sobre las cuales la Superintendencia Financiera ejerce control.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

3. Ministerio de Educación Nacional

La doctora Adriana María Sánchez Vergara, actuando en su calidad de apoderada y funcionaria de este Ministerio, allegó escrito mediante el cual interviene en el proceso de la referencia y solicita a la Corte “declarar la ineptitud de la demanda y no resolver de fondo las pretensiones del demandante, por no cumplir con los requisitos de carácter sustancial exigidos por el Decreto 2067 de 1991”.

En efecto, señala que la demanda adolece de ineptitud sustantiva, pues la argumentación de la demandante está basada en la interpretación que ella misma realiza de la norma acusada y en su aplicación por el ICETEX al momento de liquidar los créditos que otorga a largo plazo para la educación superior. Por lo tanto, y como quiera que de conformidad con la jurisprudencia de esta Corte, el estudio de constitucionalidad se realiza en abstracto, teniendo en cuenta el contenido objetivo de la norma demandada, en ningún caso puede pronunciarse sobre su aplicación concreta.

En conclusión, como la demandante impugna la constitucionalidad de la norma con base en la forma en que el ICETEX le liquidó un crédito educativo a largo plazo al señor Edgar

Quintero Jaramillo, lo que se evidencia es el interés de resolver ese caso concreto con la decisión de la Corte, por lo que, ante la existencia de otros medios jurídicos de defensa, la Corporación deberá declararse inhibida para pronunciarse de fondo sobre la demanda de la referencia.

4. Academia Colombiana de Jurisprudencia

El doctor Paul Cahn Speyer W., actuando en nombre y representación de esta Academia, remite al proceso la intervención solicitada, mediante escrito del 7 de diciembre de 2005, y advierte que se abstiene de realizar un análisis profundo sobre los fundamentos de la demanda y la constitucionalidad de la norma acusada, porque, a su juicio, la Corte debe declararse inhibida para pronunciarse de fondo, por ineptitud sustantiva de la demanda.

En efecto, considera que es evidente que la demanda está dirigida a obtener un fallo favorable en beneficio de un particular, el del señor Edgar Quintero Jaramillo -cuyo caso actualmente se encuentra a instancia del H. Consejo de Estado- y no a salvaguardar la supremacía de la Constitución Política.

Lo anterior, además, porque la supuesta vulneración de los derechos a recibir información imparcial, a la defensa y al debido proceso, no se relaciona directamente con la disposición acusada, sino con las peticiones y el cruce de correspondencia entre el mencionado señor Quintero y el ICETEX.

De otra parte, con apoyo en la doctrina constitucional, estima que con la solicitud de declaratoria de inconstitucionalidad de la norma demandada se “está cuestionando la legitimidad de la actividad del Congreso por incurrir en la supuesta conducta omitiva (SIC)

relativa o parcial de no haber excluido de la aplicación de la norma demandada al ICETEX”.

Al respecto, señala que la jurisprudencia de la Corte ha precisado que cuando se pretenda un pronunciamiento suyo sobre la constitucionalidad de una disposición jurídica, por haber incurrido el Congreso en una omisión legislativa relativa, es necesario cumplir ciertas condiciones, y menciona algunas de ellas, sin las cuales, a su juicio, y con apoyo en las sentencias C-592 de 2005, C-780 de 2003, C-185, C-041, C-871 y C-155 de 2002, “la Corte debe declararse inhibida ante la imposibilidad de pronunciarse porque la demanda no ha sido formulada en debida forma”.

En efecto, señala que lo que se pretende con la demanda es que “se decrete que el legislador omitió disponer mecanismos financieros más blandos” para los créditos otorgados por el ICETEX, para posibilitar un acceso menos oneroso a la educación superior, “desconociendo que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social”. Pretensión que genera una desigualdad negativa frente a otros servicios públicos que también tienen una función social, como es el caso de los establecimientos de crédito vigilados por la Superintendencia Financiera, que financian programas de salud.

Además, considera que la demandante “ignora” que con el producto de los créditos del ICETEX, esta entidad financia créditos a otras personas, de manera que “un desbalance en las finanzas del ICETEX generaría un menor cubrimiento de sus créditos de fomento, conduciendo ello a una desigualdad negativa para quienes hoy tienen acceso al crédito pero, si se accede a la inconstitucionalidad solicitada, no lo tendrían.”

Para finalizar, indica que la demandante no consideró que en este caso la omisión relativa no es resultado del incumplimiento de un deber específico impuesto al legislador, “porque la protección y el fomento constitucional a la educación se debe pregonar respecto del sistema educativo en general y no de un rubro en particular, cual es su financiación en condiciones

específicas. Esta última conclusión, de irreparable razón y lógica conduce a que si en materia educativa el Estado no ha cumplido a cabalidad con su función de garantizar la educación, tal omisión no sería predicable directamente de la norma acusada, sino de todas aquellas que regulan la educación dentro de su ámbito de servicio público y función social”.

5. Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior “Mariano Ospina Pérez”-ICETEX-

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Señala que la demanda carece de argumentación sobre el concepto de la violación y que lo perseguido en este juicio de constitucionalidad es que se establezca la prohibición al ICETEX de aplicar la disposición demandada, sin tener en cuenta que el sistema de amortización de los créditos tiene sustento legal en el contrato de mutuo o préstamo de carácter civil, que se rige por el Código Civil y las demás normas que lo adicionen, modifiquen o reglamenten y, adicionalmente, por las normas especiales que se establezcan para el Instituto, como son los artículos 277 y 278 del Decreto 663 de 1993.

En efecto, indica que en los artículos 277 y 278 del Decreto 663 de 1993, se establecen las operaciones autorizadas al ICETEX y la creación de los títulos de ahorro educativo -TAE-. A continuación explica el funcionamiento del mecanismo de financiación de la educación superior mediante la creación de esos TAE y asegura que la fórmula que se aplica para conservar el valor constante de los ahorradores no puede ser modificado sin el concepto previo del Banco de la República y que con el dinero que se obtiene de la aplicación de ese mecanismo de fomento el ICETEX puede colocar créditos para estudiantes, sin sobrepasar el 30 % del valor de las mismas, cuando el dinero provenga de las captaciones autorizadas.

En ese sentido, señala que en los prospectos de emisión se determinó que los préstamos otorgados por el ICETEX con recursos TAE se realizarían a corto plazo y se registrarán por el derecho privado. Sin embargo, como debe existir unidad en las disposiciones generales, en este caso del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, que le son aplicables a entidades como el ICETEX en lo que respecta a la financiación de las actividades que determinó el Decreto, el artículo acusado únicamente tendría aplicación para el manejo de los préstamos que con recursos de los TAE se otorgaran por el ICETEX y solo “en el evento en que los créditos fueran otorgados en la modalidad de largo plazo”. Es evidente que tal modalidad de financiación no se presenta en los préstamos con recursos TAE (que se otorgan a corto plazo), por lo que concluye que “la demanda presentada es a todas luces inocua en tanto pretende que se declare la inexecutable de una disposición que no se aplica en el ICETEX”.
-Negrilla fuera de texto-

De otra parte, estima que la demanda adolece de ineptitud sustancial, como quiera que la actora no realiza una confrontación argumentativa respecto de la norma que acusa y los preceptos superiores que estima vulnerados, así como porque el cargo no está dirigido contra el contenido material de la norma, sino que persigue un pronunciamiento de la Corte Constitucional con hipótesis que ella no contiene y considerando exclusivamente la inconveniencia de su aplicación a un caso particular.

Por lo tanto, estima que no es procedente el análisis que la demandante solicita con base en afirmaciones relativas a una situación concreta, es decir, el crédito que tiene el señor Edgar Quintero Jaramillo con el ICETEX, sobre el cual ya cursa una demanda de nulidad y reestablecimiento del derecho que fue radicada en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, quien falló en primera instancia a favor del ICETEX -actualmente la demanda cursa su segunda instancia ante el Consejo de Estado-.

A continuación, defiende la constitucionalidad del sistema de capitalización de intereses en los créditos otorgados por el ICETEX, para lo cual se refiere a la naturaleza jurídica del

Instituto - se explican las diferentes normas desde su creación¹- su objeto, funcionamiento, proceso de otorgamiento y manejo del crédito. Así mismo, señala las razones que, a su juicio, hacen constitucional el sistema de capitalización de intereses en los créditos otorgados por el ICETEX y concluye que el mismo contribuye de manera determinante al fomento y permanencia en el sistema de la educación superior y constituye una herramienta necesaria para garantizar la efectividad de las garantías y derechos en un Estado social de derecho.

Presentadas sus consideraciones y explicaciones normativas, se detiene en el caso del crédito otorgado al señor Quintero Jaramillo, para mostrar la forma como se aplica el sistema de liquidación de intereses en el ICETEX. Luego expone su argumentación para sostener que la capitalización de intereses es una herramienta que permite el acceso a la educación, contribuye a la permanencia en el sistema y genera mayor cobertura, asegurando, de esta manera, los valores establecidos en la Constitución, el cumplimiento de los fines del Estado y garantizando el derecho a la educación.

De otro lado, y aunque estima que se alegó sin cargo ni argumentación válida por la demandante, se refiere a las razones por las cuales la capitalización de intereses no implica per se la vulneración de los derechos al debido proceso y de petición, como afirma la demanda.

A su intervención, y como respaldo de su argumentación, anexa varios documentos.²

El 23 de febrero del año en curso, la doctora Marta Lucía Villegas Botero, Directora General del ICETEX, radica un escrito mediante el cual solicita tener en cuenta elementos de juicio que se omitieron por la Vista Fiscal al rendir su concepto, por lo que considera necesario presentar a la Corte Constitucional sus razones para apartarse del mismo.

Estima igualmente necesario volver a pronunciarse dentro del proceso por dos razones: i.) porque el concepto del Procurador General de la Nación no tuvo en cuenta lo ordenado por los artículos 67 y 69 superiores, pues, contrario a lo allí afirmado y con apoyo en un análisis técnico financiero que expone, sostiene que los mecanismos previstos en las normas vigentes adoptadas con fundamento en los artículos 67 y 69 de la Constitución Política y en la norma acusada, tienen por objeto, precisamente, hacer posible el acceso a todas las personas aptas a la educación superior y ii.) porque con fundamento en esas normas constitucionales y con el objeto de garantizar su plena efectividad, se expidió la Ley 1002 del 30 de diciembre de 2005 que dispuso la transformación del ICETEX de establecimiento público a entidad financiera de naturaleza especial, con el fin de “formular y ejecutar la política estatal que facilite los mecanismos financieros que hagan posible el acceso a todas las personas aptas a la educación superior”.

En esas condiciones, considera que la referida Ley, en especial sus artículos 1º, 2º y 4º, “constituye unidad de materia con la norma que ha sido acusada” y, en consecuencia, solicita que así se tenga en cuenta por la Corte Constitucional en su sentencia.

A continuación expone el marco conceptual del sistema de otorgamiento y liquidación de los créditos educativos y presenta diferentes supuestos que se pueden dar como, por ejemplo, el esquema actual de liquidación de créditos otorgados por el ICETEX, el modelo de liquidación de un crédito educativo con capitalización de intereses mensuales (que según afirma no se aplica en el ICETEX por resultar muy oneroso), el modelo de liquidación del crédito propuesto por la demandante, la liquidación de crédito educativo con base en la UPAC y el modelo de liquidación de créditos con pago de cuotas desde el momento del primer desembolso - esquema sin capitalización de intereses-.

Finalmente, realiza un resumen comparativo de estos sistemas de liquidación para concluir que “tanto el escenario propuesto en la demanda como los confusos escenarios planteados en el concepto de la Procuraduría, no consultan la realidad financiera de los créditos

otorgados, en tanto que en los diferentes escenarios planteados [por la interviniente] no se evidencian significativas variaciones si se tiene en cuenta que las diferencias resultantes son bajas y su pago se efectuará en 10 años”.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

De otra parte, se refiere a la transformación del ICETEX y a los planes de alivio para créditos otorgados en los 90's. Indica que el ICETEX está estudiando la implementación de un plan general de alivios a beneficiarios de créditos educativos que se adjudicaron a la tasa de 24% mensual, de tal manera que se presenten alternativas de pago, todo lo cual es posible “como consecuencia del cambio de naturaleza jurídica del ICETEX. En efecto, la naturaleza jurídica del Instituto, en tanto era un establecimiento público, le impedía ofrecer planes que contemplaran rebajas de intereses corrientes o una menor remuneración de sus recursos. Téngase en cuenta que por la dinámica contable del establecimiento, los intereses causados en época de estudios, desde el momento inicial entran a formar parte del Patrimonio de la Entidad”.

Y continúa más adelante: “no obstante, como consecuencia de la expedición de la ley 1002 de 2005 por la cual se transformó el ICETEX en una entidad financiera de naturaleza especial, se encontró el fundamento legal para concebir un plan de alivios que contemple reducción del valor de las obligaciones contraídas, propendiendo en todo caso por la defensa, rentabilidad y recuperación del patrimonio público. En efecto, con base en la autorización establecida por la ley (sic) La ley 819 de 2003, por la cual se dictaron normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal, y atendiendo las condiciones y requisitos ahí establecidos, el ICETEX estudia actualmente, un plan de alivios que podría ofrecer rebajas o condonaciones de intereses a los profesionales morosos cuyos créditos se otorgaron en las condiciones ya anotadas”.

Adicionalmente, manifiesta que es del caso indicar que “la nueva naturaleza jurídica del Instituto le permite superar las restricciones presupuestales a las que estaba sujeto por formar parte del Presupuesto General de la Nación. (...) La nueva naturaleza de la Entidad, no

implica de ninguna manera, que se pueda asimilar al sector financiero privado pues el instituto seguirá cumpliendo su función social de fomento a la educación superior” , por lo que la concreción de los fines del Estado a través del ICETEX se efectiviza al determinarse que éste tiene “la obligación legal de destinar los beneficios, utilidades y excedentes que obtenga, al desarrollo de su objeto”.

En ese orden de ideas, según la nueva Ley 1002 de 2005, el ICETEX deberá crear una reserva patrimonial que destinará así: el 40% para constituir reservas para la ampliación de la cobertura del crédito y de los servicios del Instituto; el 30% para constituir reservas para otorgar subsidios para el acceso y la permanencia al sistema de la educación superior de estudiantes con bajos recursos económicos y mérito académico y el 30% restante para incrementar el capital de la Entidad.

En otro aparte presenta un análisis del impacto del crédito educativo otorgado por el ICETEX a través del proyecto ACCES, en la permanencia y deserción en la educación superior en Colombia, con fundamento en un estudio preliminar realizado por la Universidad Nacional en febrero de 2006.

Para finalizar, sostiene que con fundamento y en virtud del principio de solidaridad, reconocido en la Constitución Política, los beneficiarios de los créditos otorgados por el ICETEX están obligados a repagarlos dentro de un sistema que, como mínimo, remunere la pérdida del valor del dinero en el tiempo, como una práctica del valor ético de esa solidaridad (C.P., Art. 2º), traducido en la actitud de contribuir al bienestar de los demás.

Sin perjuicio de la reseña que se ha hecho de esta segunda intervención del ICETEX, la Corte aclara que su extemporaneidad no permite considerarla, tal como se ha indicado en anteriores oportunidades para casos similares. A ello se hará especial referencia en la parte final de esta sentencia, en lo relacionado con la solicitud de integración normativa de la

disposición acusada y la Ley 1002 de 2005.

V. INTERVENCIÓN CIUDADANA

1. Intervención dentro del término de fijación en lista

Dentro del término de fijación en lista, que finalizó el 6 de diciembre de 2005 a las 4:00 p.m., la Secretaría General informó que se presentaron las siguientes intervenciones:

1.1. Nurcy Mercado Imbet

La ciudadana interviene en el proceso de la referencia con el fin de coadyuvar las pretensiones de la demanda. Relata el caso de su hija, quien ante la falta de recursos solicitó un crédito a largo plazo al ICETEX para poder estudiar microbiología en la Universidad de los Andes, de la cual se graduó. Indica que el préstamo fue por \$18'118.300 y que la entidad capitalizó los intereses causados durante la época de estudios, de manera que "tenía determinado un NUEVO CAPITAL" de \$41'375.033 y a la fecha se encuentran en mora, debiendo cancelar 90 cuotas cada una por \$840.754, para un total de \$75'667.860. En otras palabras, el crédito les costó \$57'549.560, es decir, el 317.623%.

1.2. María Carolina Moreno Salamanca

La ciudadana allega un escrito al proceso de la referencia y manifiesta que coadyuva la demanda. Indica que para poder adelantar sus estudios superiores en Relaciones Internacionales en la Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, de la cual se graduó, solicitó un crédito a largo plazo en el ICETEX, dada su precaria situación económica. Manifiesta que el préstamo fue de \$5'830.000 y que los intereses que se generaron en la época de estudios corresponden a \$3'103.381.49, es decir, que el nuevo capital, originado en la capitalización de intereses, es de \$8'933.381.49 que debe pagar en 48 cuotas de \$291.245 cada una, esto es, un total de \$13'979.760; de esta manera, el crédito le costó \$8'149.760, lo que equivale al 139.790%.

Señala que dada la imposibilidad de pagar el crédito en esas condiciones, por estar desempleada, solicitó su refinanciación, respecto de lo cual, según afirma, le informaron que debe pagar el 25% del capital y que la modificación del plazo le generará intereses adicionales. En consecuencia, en vista de su propia situación laboral, económica y social y la del país en general, así como de la imposibilidad de acceder a un empleo digno y estable y considerando que la educación es un derecho, pero que las condiciones para acceder a él lleva a las personas a endeudarse con el ICETEX, en las circunstancias antes demostradas, solicita se acceda a las pretensiones de la demanda. Anexa copias de algunos documentos relativos al referido crédito con el ICETEX.

1.3. César Gastón Santos Mendieta

El ciudadano interviene con la finalidad de coadyuvar la demanda dentro del proceso de la referencia. Señala que es profesional en comercio internacional, egresado de la Universidad Jorge Tadeo Lozano, donde cursó sus estudios nocturnos, para poder trabajar durante el día.

Indica que solicitó un crédito al ICETEX por \$12'611.500, los cuales causaron intereses en la época de estudios por \$13'811.051.58, valor que asegura fue capitalizado. Señala que le fijaron 72 cuotas de \$602.641, es decir, debería pagar en total \$43'390.152, lo que significa que el crédito le costó \$30'778.652, es decir el 244.0522%.

Agrega que está desempleado y que sólo ha podido pagar una (1) cuota, razón por la cual su deuda fue trasladada a "Promociones y Cobranzas Beta S.A." para iniciar cobro pre-jurídico. En esa entidad le elaboraron un cuadro de amortización de la deuda y el estudio arrojó que para poder obtener un acuerdo de pago debe cancelar, inicialmente, \$4'858.520.82, más los honorarios de los abogados, por \$2'600.459.36, agravando más la situación.

Para finalizar asegura que en el ICETEX nunca le informaron sobre la capitalización de intereses generados en la época de estudios y que tampoco le entregaron reglamento alguno del Instituto. También anexa copia de algunos documentos relativos al crédito referido.

2. Intervención ciudadana fuera del término de fijación en lista

Ya vencido el término de fijación en lista, la Secretaría General informó que se recibieron los siguientes escritos:

2.1. Escrito recibido el 19 de enero de 2006, firmado por la ciudadana Inés Jaramillo Murillo, demandante dentro del proceso de la referencia, mediante el cual anexa un informe publicado en la página 7F del semanario El Espectador, de la semana del 11 al 17 de diciembre de 2005, titulado "USUARIOS SE QUEJAN POR LA 'UPAQUIZACIÓN' DEL ICETEX".

2.3. Escrito recibido el 16 de febrero de 2006, firmado por el ciudadano Fernando Fonseca Jiménez, mediante el cual anexa algunos documentos de reclamación⁴ y manifiesta que con ellos se evidencia la conculcación de algunas normas superiores por parte del ICETEX con la aplicación de la Resolución Interna No. 01195 de 1992, relativa al cobro de unos intereses que son “inaceptables”.

VI. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El señor Procurador General de la Nación allegó el concepto No. 4014, recibido en la Secretaría General de esta Corporación el 26 de enero de 2006, mediante el cual considera que es posible estudiar la interpretación que de las normas legales hacen quienes las aplican cuando ello representa un problema jurídico de carácter constitucional –tal como a su juicio se da en este caso- y solicita que se declare la inconstitucionalidad de la expresión “que contemplen la capitalización de intereses” contenida en el numeral 1º del artículo 121 del Decreto 663 de 1993, en cuanto a los créditos concedidos por el ICETEX para la financiación de educación superior de largo plazo se refiere, con fundamento en las siguientes consideraciones.

En primer término, recuerda que la Corte Constitucional en sentencia C-747 de 1999, declaró la inexecutable de la expresión que ahora se demanda, pero sólo cuando se aplica en créditos de vivienda de largo plazo, como quiera que la capitalización de intereses produce un desequilibrio entre la entidad prestamista y el deudor, ocasionando una alteración en el

contenido de la obligación, con lo que se desborda la capacidad de pago del adquirente de vivienda, desvirtuando, de esa manera, la finalidad del artículo 51 superior y, en consecuencia, la función del Estado relativa a la fijación de las condiciones necesarias para la adquisición de vivienda.

Añadió que, en dicha providencia la Corte sostuvo que “la capitalización de intereses en créditos concedidos a mediano o largo plazo, per se, no resulta violatoria de la Constitución, por lo que no puede declararse su inexecutable de manera general y definitiva para cualquier clase de crédito de esa especie” y, por lo tanto, el estudio de la presente demanda debe centrarse en establecer si la capitalización de intereses frente a los créditos que otorga el ICETEX es ajustada a los principios y valores constitucionales.

A continuación se refiere a la capitalización de intereses y explica la manera como funciona y se aplica en los créditos otorgados por el ICETEX; señala que el Código Civil prohíbe la capitalización de intereses de mora, pero autoriza la capitalización de intereses exigibles en la forma convenida por las partes, de manera que una es la capitalización de intereses y otra la figura denominada anatocismo, que sí está prohibida, tanto en la legislación civil como en la comercial, porque implica el cobro de intereses sobre intereses que se encuentren en mora.

De otra parte, se refiere al derecho a la educación, establecido en el artículo 67 de la Constitución Política, como un derecho de la persona y un servicio público con función social, que debe proporcionarse garantizando el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura. Así mismo, se refiere al artículo 69 superior, del cual resalta que “El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior” y señala que, según el artículo 70 ibidem, es deber del Estado promover y fomentar el acceso a la cultura, mediante la educación y la enseñanza profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional. -
Negrilla y bastardilla originales-

Indica que en desarrollo de las normas constitucionales antes referidas, la Ley 30 de 1992 consagra la educación como un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado, el cual debe garantizar la autonomía universitaria y velar por la calidad del servicio educativo; así mismo, que el fomento de la educación superior debe estar orientado a crear incentivos para las personas e instituciones que desarrollen y promuevan la técnica, la ciencia, la tecnología, las humanidades, la filosofía y las artes.

Igualmente, sostiene que los tratados internacionales que forman parte del bloque de constitucionalidad protegen el derecho a la educación superior, como por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (Art. 13) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art. 26). También se refiere al carácter progresivo del derecho a la educación superior, para lo cual cita apartes de las sentencias C-931 y C-038, ambas de 2004, de la Corte Constitucional.

Después se refiere a la naturaleza jurídica del ICETEX, como un establecimiento público del orden nacional y a las diferentes modificaciones de que ha sido objeto hasta llegar a la Ley 1002 de 2005 que lo transformó en una entidad financiera de naturaleza especial, para concluir que está llamado a la realización de los mandatos constitucionales relativos a la educación, como quiera que desempeña una función social de fomento y promoción del desarrollo educativo de los colombianos.

Así pues, considera que en el entendido que las actividades crediticias del ICETEX tienen como único sustento el desarrollo y el fomento de un derecho social, la aplicación de la capitalización de intereses a los créditos que otorga “está presentando el mismo problema que en su momento se evidenció frente a los créditos de vivienda, es decir, que las condiciones de los préstamos son demasiado onerosas porque el sistema de financiación hace impagables los créditos. Es decir, que el sistema de amortización utilizado es

inadecuado porque coloca a los deudores en clara desventaja frente a los prestamistas”.

Adicionalmente, indica que de conformidad con el artículo 69 superior, es inaceptable que el ICETEX capitalice intereses, que bien puede actualizar a valor real, de conformidad con la corrección monetaria, teniendo en cuenta, además, que la economía colombiana está manejando tasas de inflación relativamente bajas y, por lo tanto, “no se justifica la capitalización de intereses, menos cuando se trata de una entidad cuya función no está orientada a conseguir utilidades sino a propender por la democratización del crédito, dando la posibilidad real de financiación de un derecho social, en términos de costeabilidad, al alcance de todas las personas y especialmente de los menos favorecidos, “pues la democratización del crédito no sólo implica la posibilidad de acceder a él sino que las condiciones del mismo hagan posible su pago por parte del deudor y en el mismo sentido, pueda la entidad recuperar los capitales financieros.”

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

En consecuencia, estima que deberán implantarse instrumentos financieros idóneos para lograr el propósito del constituyente en relación con el fenómeno de la educación superior, pues, repite, la capitalización de intereses no es necesaria ni eficaz para materializar la “ayuda” financiera que debe prestar el ICETEX a los estudiantes de bajos recursos económicos, que en un país como Colombia son la mayoría y donde, según afirma, el crédito se convierte en la única esperanza de civilización y desarrollo.

Para finalizar, solicita a la Corte que fije los efectos del fallo, con el fin de que se adopte el mecanismo de liquidación de intereses “a que haya lugar respecto de los créditos otorgados por el ICETEX que actualmente se encuentran vigentes para garantizar la equidad y la justicia de todos los deudores de dicha entidad pública”.

VII. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer de la demanda formulada en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, en virtud de lo dispuesto por el artículo 241, numeral 5º, de la Constitución Política, comoquiera que la disposición acusada hace parte de un Decreto con fuerza de ley, dictado con fundamento en las facultades extraordinarias concedidas por la Ley 35 de 1993.

2. La materia sujeta a examen

Para la demandante la expresión “que contemplen la capitalización de intereses” contenida en el artículo 121 del Decreto No. 0663 de 1993 es inconstitucional, por cuanto, a su juicio, vulnera tanto el preámbulo como los artículos 1º, 2º, 20, 29, 67, 69 y 366 de la Constitución Política, como quiera que, con base en la norma demandada, la capitalización de intereses se aplica a los créditos educativos otorgados por el ICETEX para la educación superior.

En ese orden de ideas, la demandante considera inaplicable la capitalización de intereses no exigibles, para que a su vez generen nuevos intereses durante la etapa de amortización, pues tal práctica, cuando se trata de préstamos para educación, vulnera los principios y reglas establecidos primordialmente en los artículos 67, 69 y 366 de la Constitución.

Con fundamento en los argumentos que expone para demostrar el concepto de violación, solicita a la Corte que: i.) declare la inexecutable de la norma demandada, en cuanto se aplique a los préstamos concedidos por el ICETEX para la educación superior; en consecuencia, que se ordene a.) que los intereses de amortización sólo se pueden aplicar sobre el valor del capital girado; b.) que los intereses generados durante la etapa de desembolsos se distribuyan a lo largo de las cuotas del período de amortización; ii) se ordene al ICETEX que proceda a: a.) reliquidar el capital a amortizar; b.) calcular los intereses de amortización únicamente sobre el capital girado y c.) a distribuir en el número de cuotas el valor de los intereses generados en la etapa de desembolsos; iii.) se ordene al ICETEX que aplique a capital las sumas canceladas en exceso, cuando se trate de préstamos en proceso de cancelación y, si después de esta aplicación aún subsistiere el exceso, proceder a aplicarlo en cuotas futuras; iv.) se ordene al ICETEX que devuelva las sumas canceladas en exceso, cuando se trate de préstamos ya cancelados en su totalidad y v.) se ordene al ICETEX que las respuestas a los derechos de petición que definen cuotas, amortizaciones, capital, interés y, en general, que constituyan una situación jurídica a cargo de los beneficiarios de los créditos, cumplan con las ritualidades procesales de todo acto administrativo y, si no las cumplen, se permita igualmente a los interesados hacer uso del derecho de defensa e interponer los recursos pertinentes.

Los intervinientes en nombre del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Superintendencia Financiera de Colombia, el Ministerio de Educación Nacional, la Academia Colombiana de Jurisprudencia y el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior "Mariano Ospina Pérez" -ICETEX- coinciden en solicitar a la Corte que se declare inibida para decidir sobre el presente asunto pues, a su juicio, la demanda adolece de ineptitud sustantiva, toda vez que los cargos expresados por la demandante no cumplen con los requisitos de precisión y claridad que permitan su confrontación con las normas superiores que se consideran violadas, así como tampoco es claro el concepto de violación. Además, estiman que si la Corte resuelve hacer un pronunciamiento de fondo debe declarar la executable de la norma acusada.

Lo anterior, porque consideran: i.) que si bien el derecho a la educación es un derecho fundamental, puede estar sometido a límites, siempre y cuando no afecten su núcleo esencial; ii.) que la educación es un servicio público que tiene función social y, por lo tanto, es de carácter prestacional, lo que lo hace derecho de carácter progresivo y no inmediato y ello significa que el mecanismo de capitalización de intereses es adecuado e idóneo para garantizar de una mejor manera el acceso a la educación superior en los créditos a largo plazo otorgados por el ICETEX y iii.) que la capitalización de intereses tiene un marco normativo en el ordenamiento jurídico colombiano que resulta aplicable a las operaciones de crédito de largo plazo que tienen un carácter mercantil o civil.

El representante de la Academia Colombiana de Jurisprudencia plantea también la inhibición de la Corte, pero con base en la consideración de que el ataque formulado por la demandante es en el fondo un cargo por omisión legislativa. Que como el cargo no fue estructurado en debida forma por la accionante y no cumple los requisitos exigidos por la jurisprudencia de la Corte para que se configure esa omisión, esta Corporación debe abstenerse de entrar a revisar el fondo del asunto.

En cuanto a la inhibición, algunos de los intervinientes plantean también que en la medida que la demandante presenta el caso concreto de una persona que tomó un crédito de largo plazo para educación superior con el ICETEX, lo que se persigue no es un pronunciamiento de inexecutable de la norma demandada, sino un restablecimiento del derecho que se considera afectado con la actuación de la entidad pública, para lo cual la actora cuenta con otras vías judiciales que, además, ya se han ejercido en la práctica.

Otros intervinientes, personas naturales, coadyuvan la demanda con base en citas concretas del manejo de sus préstamos por parte del ICETEX. Se trata más de informaciones sobre situaciones concretas relacionadas con créditos educativos tomados con dicha entidad, que

de argumentaciones tendientes a impugnar la norma acusada, dentro de los parámetros que son propios del juicio abstracto de constitucionalidad.

El Señor Procurador General de la Nación considera que el primer problema que debe resolverse es el relacionado con la posibilidad de interponer demandas de inconstitucionalidad contra interpretaciones que de las normas jurídicas hagan los operadores jurídicos, cuando las mismas implican un problema de carácter constitucional, verbigracia, el acceso a mecanismos de financiación de la educación superior. Concluye que para el caso concreto la respuesta es afirmativa, de acuerdo con los pronunciamientos anteriores de la Corte Constitucional sobre el tema (sentencias C-426 de 2002, C-496 de 2004 y C-1436 de 2000, entre otras).

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Así, luego de recordar las características del derecho a la educación y los deberes especiales a cargo del Estado, en cuanto a hacer posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior, mediante facilidades y mecanismos financieros apropiados para ello, con apoyo en las disposiciones de tratados internacionales y la especial naturaleza jurídica del ICETEX, concluye que la norma es inconstitucional pues no está en armonía con las disposiciones constitucionales superiores, toda vez que para el cumplimiento cabal de las mismas, deben implantarse instrumentos financieros idóneos para lograr el propósito del constituyente en relación con la educación superior.

Por último, el Señor Procurador solicita a la Corte que fije los efectos del fallo, con el fin de que se adopte un nuevo mecanismo de liquidación de intereses de los créditos otorgados por el ICETEX que actualmente se encuentran vigentes, el cual debe garantizar la equidad y la justicia de todos sus deudores.

En consecuencia, la Corte debe establecer si, como lo afirma la demandante, la disposición acusada resulta violatoria de la Constitución, en cuanto aquella se aplique a los préstamos de largo plazo otorgados por el ICETEX para educación superior o, dicho de otra manera, si es violatoria en cuanto no excluyó en forma expresa la situación de los préstamos otorgados por el ICETEX.

No obstante, la Corte debe determinar previamente si frente a otras de sus decisiones en relación con la norma demandada, se configura la “cosa juzgada constitucional” y, si es así, establecer qué clase de cosa juzgada se presenta, para efectos de “estarse a lo resuelto” en esas decisiones o seguir con el estudio de fondo; así mismo, debe revisar si podría estarse frente a la necesidad de una decisión inhibitoria, ya por una ineptitud sustancial de la demanda, tal como lo postulan quienes han intervenido en el presente proceso en nombre del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Superintendencia Financiera de Colombia, el Ministerio de Educación y el ICETEX, ya porque se configure una omisión legislativa relativa, pero que dada la falla en la formulación adecuada del cargo por la actora, como lo propone el interviniente de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, no sería posible hacer un pronunciamiento de fondo mediante una sentencia integradora.

3. Cosa juzgada constitucional: absoluta, formal y relativa

Un primer aspecto que debe abordarse es el relativo a si en el presente caso se configura cosa juzgada o no. Lo anterior, ya que la Corte Constitucional, en la sentencia C-747 de 1995, estudió una demanda contra la expresión “que contemplen la capitalización de intereses” contenida en el numeral 1º del artículo 121 del Decreto ley 663 de 1993.

En aquella providencia, el análisis de los cargos presentados contra la expresión “que

contemplan la capitalización de intereses” y otras del mismo artículo 121, se hizo con referencia a la vulneración del artículo 51 constitucional “pues el permitir la capitalización de intereses en créditos concedidos para la adquisición de vivienda a largo plazo, no pueden formar parte de un “sistema adecuado” para el efecto, e igualmente porque impiden que el deudor tenga una información veraz e imparcial sobre el monto real de las obligaciones a su cargo”6.

En la referida sentencia se adoptó, por mayoría, la siguiente decisión:

“Primero.- ESTÉSE a lo resuelto en la Sentencia C-700 del dieciséis (16) de septiembre de mil novecientos noventa y nueve (1999), en la cual se declaró la inexecutable del artículo 134 del Decreto Ley 0663 de 1993.

Segundo.- DECLÁRASE la inexecutable del numeral tercero del artículo 121 del Decreto Ley 0663 de 1993, así como la de la expresión “que contemplan la capitalización de intereses” contenida en el numeral primero de la norma en mención, únicamente en cuanto a los créditos para la financiación de vivienda a largo plazo, inexecutable cuyos efectos se difieren hasta el 20 de junio del año 2000, como fecha límite para que el Congreso expida la ley marco correspondiente.” -Subraya fuera de texto-

La Corte fundó su providencia en los siguientes argumentos:

i.) Que mediante Sentencia C-700 de 1999, M. P. José Gregorio Hernández Galindo, la

Corporación declaró inexequibles las normas a que dicha sentencia se refiere, entre otras razones, porque fueron expedidas por el Presidente de la República, mediante Decreto en ejercicio de facultades extraordinarias y no, como debió serlo, por el Congreso de la República mediante ley marco y, para guardar la debida correspondencia y armonía, en la sentencia C-747 de 1999 se adoptó la misma decisión respecto, entre otras, a la expresión “que contemplen la capitalización de intereses” del numeral primero del artículo 121 demandado, “en cuanto fuere aplicable a los créditos para la financiación de vivienda a largo plazo”⁷.

ii.) Que aunque la capitalización de intereses establecida en la norma acusada “en créditos concedidos a mediano o largo plazo, per se, no resulta violatoria de la Constitución, por lo que no puede declararse su inexequibilidad de manera general y definitiva para cualquier clase de crédito de esa especie”, sin embargo:

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

“cuando se trate de créditos para la adquisición de vivienda, es evidente que la “capitalización de intereses”, sí resulta violatoria del artículo 51 de la Constitución, pues, como ya se dijo en Sentencia C-383 de 27 de mayo de 1999, (Magistrado ponente, doctor Alfredo Beltrán Sierra), y hoy se reitera como fundamento expreso de la declaración de inexequibilidad de los apartes acusados del artículo 121 del Decreto Ley 0663 de 1993, “la Constitución establece el “derecho a vivienda digna” como uno de los derechos sociales y económicos de los colombianos, el cual, desde luego, no puede por su propia índole ser de realización inmediata sino progresiva. Por ello, el constituyente ordena al Estado la fijación de “las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho”, así como el promover “planes de vivienda de interés social”, y “sistemas adecuados de financiación a largo plazo”. Es decir, conforme a la Carta Política no puede la adquisición y la conservación de la vivienda de las familias colombianas ser considerada como un asunto ajeno a las preocupaciones del Estado, sino que, al contrario de lo que sucedía bajo la concepción individualista ya superada, las autoridades tienen por ministerio de la Constitución un mandato de carácter específico para atender de manera favorable a la necesidad de

adquisición de vivienda, y facilitar su pago a largo plazo en condiciones adecuadas al fin que se persigue, aún con el establecimiento de planes específicos para los sectores menos pudientes de la población, asunto éste último que la propia Carta define como de “interés social”.”

En ese orden de ideas, la Corporación concluyó que “la expresión ‘que contemplen la capitalización de intereses’, queda expresamente limitada a los créditos de vivienda a largo plazo, sin que pueda extenderse a otros, pues solamente a aquellos se circunscribe, en este caso, la cuestión debatida por la actora y decidida por la Corte”⁸.

Ahora bien, la Corte ya ha expresado que se presenta cosa juzgada formal “(...) cuando existe una decisión previa del juez constitucional en relación con la misma norma que es llevada posteriormente a su estudio”⁹, por lo que no se le permite volver a revisar la disposición que ya ha sido objeto de análisis. No obstante, la Corte ha insistido también en que si la declaratoria de exequibilidad o inexecuibilidad limita o precisa el alcance de la revisión, entonces solamente se configura cosa juzgada relativa, admitiéndose con ello que la norma pueda ser demandada nuevamente en aquellos aspectos que no fueron sometidos a examen en el anterior juicio de constitucionalidad.¹⁰

De manera que, como en el presente asunto ha sido demandada la expresión “que contemplen la capitalización de intereses” del numeral 1º del artículo 121 del Decreto 663 de 1993, que ya había sido revisada, como se vio, en la sentencia C-747 de 1999, declarándose su inexecuibilidad pero “únicamente en cuanto a los créditos para la financiación de vivienda a largo plazo, inexecuibilidad cuyos efectos se difieren hasta el 20 de junio del año 2000, como fecha límite para que el Congreso expida la ley marco correspondiente”, y en el caso en estudio se demanda en cuanto se aplica a los créditos educativos de largo plazo otorgados por el ICETEX, la Corte considera que solamente ha operado la cosa juzgada

relativa y, en consecuencia, le sería permitido volver a analizar la expresión demandada, respecto de los cargos ahora formulados.

Sin embargo, es necesario estudiar previamente las peticiones de inhibición que se han presentado por varios de los intervinientes dentro del proceso de la referencia, como pasa a explicarse a continuación.

4. Petición de inhibición

Ahora bien, como se sintetizó anteriormente, en algunas de las intervenciones se solicita a la Corte un fallo inhibitorio por una de las siguientes razones: i.) por ausencia de cargos específicos en la demanda (ineptitud sustantiva) y por el hecho de que la norma demandada no tiene el alcance y efecto que la actora pretende darle para lograr la solución de un asunto particular y concreto o ii.) por una posible omisión legislativa relativa, sin que la accionante hubiera sustentado en debida forma dicha solicitud.

Por lo tanto, para efectos de despachar estas peticiones, la Corte se referirá a su reiterada jurisprudencia acerca de las razones que imponen la necesidad de proferir un fallo inhibitorio en alguna de esas situaciones.

1. Sentencia inhibitoria de la Corte por ausencia de cargos o ineptitud sustantiva de la demanda

La Corte ha señalado en reiteradas oportunidades, que el actor debe plantear un juicio objetivo y abstracto de constitucionalidad, con una carga mínima de argumentación y a

través de la confrontación directa entre normas constitucionales y legales.

Igualmente, ha advertido que la inobservancia de esta exigencia podría llevar a la inadmisión de la demanda e incluso a un fallo inhibitorio, pues a la Corte no le corresponde “revisar oficiosamente las leyes sino examinar las que efectivamente han sido demandadas por los ciudadanos -carácter rogado-, lo que implica que sólo la Corte puede adentrarse en el estudio y resolución del asunto una vez se presente una acusación en debida forma.” 11. Claro está, que como advierte la misma providencia, esta carga “no implica caer en formalismos técnicos ni en rigorismos procesales que hagan inviable su presentación, y mas bien su exigencia formal y material permite realizar los fines del Estado al hacer un uso responsable de los mecanismos de participación ciudadana y garantizar el acceso oportuno y real a la administración de justicia.”

La Corporación también ha indicado que por el carácter rogado del juicio de constitucionalidad, la interpretación de la demanda por parte de la Corte no llega a tal punto que pueda reemplazar su contenido y fundamentos o extenderla más allá de lo que exige una integración normativa razonable y necesaria, en la medida que el artículo 241 de la Constitución “fija un límite en el ámbito de competencia funcional del organismo de control, pues le impide a éste asumir de oficio la revisión de las normas jurídicas, debiendo examinar tan sólo aquellas que han sido formalmente acusadas ante su seno. En otras palabras, implica que el trámite de la acción pública sólo puede adelantarse cuando efectivamente haya habido demanda, esto es, una acusación en debida forma de un ciudadano contra una norma legal”.12

Así mismo, se ha precisado que la carga de plantear una verdadera controversia constitucional, a partir de la confrontación de normas constitucionales y legales, debe cumplirse desde los planos formal y material, a punto que el actor ha de presentar “acusaciones susceptibles de ser analizadas y discutidas mediante el trámite propio del control constitucional abstracto, lo cual implica que el demandante debe formular un cargo

concreto, de naturaleza constitucional, contra una norma legal” 13; en este orden de ideas, “se ha entendido que no existe materialmente cargo, si el demandante en realidad no está acusando el contenido de la norma sino que está utilizando la acción pública para resolver un problema particular, como podría ser la indebida aplicación de la disposición en un caso específico.”¹⁴

De esta forma, los cargos de la demanda y la cuestión constitucional que se presenten ante la Corte, deben partir de la comparación directa de la norma acusada y el texto superior, y no de simples contrastes derivados de situaciones fácticas. Esta exigencia no es puramente formal y, por tanto, no puede ser ignorada por la Corte, pues tal y como lo ha sostenido en diversas oportunidades, el numeral 3 del artículo 2 del Decreto 2067 de 1991 impone para el titular de la acción una carga procesal, que lo obliga a exponer con claridad el porqué de las imputaciones de inconstitucionalidad que se hacen recaer sobre la norma demandada.¹⁵ Así, si el problema planteado parte de supuestos fácticos y no se puede estudiar a partir de la expresión acusada, no es viable adelantar el respectivo juicio de constitucionalidad, pues éste se haría sin consideración a una norma legal concreta que sirviera de referente para definir el asunto en sede constitucional.

Por tanto, la Corporación ha señalado que sólo hay lugar a emitir un pronunciamiento de fondo, cuando el demandante ha formulado un verdadero cargo de inconstitucionalidad, esto es, cuando el mismo se basa en razones “claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes”¹⁶, de manera que no “se está utilizando la acción pública para resolver un problema particular, como podría ser la indebida aplicación de la disposición a un caso específico”.¹⁷

En consecuencia, la sola indicación de las normas superiores infringidas, no permite abrir el juicio de constitucionalidad, si además de ello no se formula por lo menos un cargo directo de inconstitucionalidad contra la expresión impugnada, que permita determinar si en realidad existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la

Constitución Política¹⁸, pues la competencia de la Corte no se extiende a hipótesis que la norma no prevé, ni a eventuales aplicaciones indebidas de la misma.¹⁹

En relación con la observación que el Ministerio Público hace sobre la posibilidad de interponer demandas de inconstitucionalidad contra interpretaciones que de las normas jurídicas hagan quienes están llamados a aplicarlas, cuando las mismas implican un problema de carácter constitucional, la Sala recuerda que dicha situación es excepcional y únicamente se presenta frente a determinadas interpretaciones de las autoridades competentes que se integran al contenido y alcance mismo de la ley demandada, de forma que, además de partir de precisos supuestos y exigencias, no puede extenderse de manera generalizada a la actuación de las autoridades administrativas o de los particulares.²⁰

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Al respecto, la Corte ha señalado que en estos casos el problema constitucional debe plantearse bajo ciertas condiciones de procedibilidad: “(i) Que el actor señale en forma clara, precisa y concreta la regla de interpretación que genera el supuesto problema constitucional; (ii) que acuse el precepto legal del cual se extrae directamente tal regla; y (iii) que demuestre o sustente suficientemente que a la misma se le han reconocido efectos jurídicos, como resultado de su aplicación por parte de las autoridades competentes, o de constituir el precedente jurisprudencial imperante.”²¹

En todo caso, aún cuando se demande por la interpretación jurídica que la autoridad competente hace de la norma atacada, el actor está obligado, como en cualquier otro evento, a formular cargos precisos, concretos y directos de inconstitucionalidad, pues de lo contrario no se podrá iniciar un juicio sobre el fondo del asunto.

En este contexto, la Sala observa que los cargos de inconstitucionalidad planteados en el proceso, además de ser difusos y en todo referidos a situaciones concretas y particulares, no se dirigen contra el contenido normativo de la disposición acusada, ni contra una

interpretación extensiva o restrictiva de la misma, sino contra el hecho de que es invocada por el ICETEX, junto con sus reglamentaciones internas, como fundamento para la capitalización de intereses de créditos educativos, lo que se considera inadecuado por la actora, en la medida que dicha entidad pública no tiene la calidad de establecimiento de crédito a que se refiere el numeral 1 del artículo 121 del Decreto 663 de 1993 que ha sido demandado.

Esta forma de acudir al proceso de constitucionalidad no es admisible. La demanda no plantea un juicio de constitucionalidad de la norma acusada, a partir de su confrontación objetiva y abstracta con la Constitución, sino que se dirige al juzgamiento de la actuación del ICETEX, en busca de remediar situaciones concretas y obtener medidas de restablecimiento que no son propias de esta acción.

En consecuencia, la pertinencia o acierto de la invocación que el ICETEX hace de la expresión atacada en sus relaciones con los usuarios de crédito educativo, escapa del ámbito del juicio de constitucionalidad, en el que, como ya se dijo, se debe someter a examen una norma legal (no su aplicación o interpretación) y plantear su revisión a partir de la comparación de su texto con la Constitución Política. En la medida que la actora parte del supuesto mismo de que la disposición acusada no es aplicable al ICETEX, pues sus destinatarios son los establecimientos de crédito, resulta claro que su inconformidad no está en el contenido normativo de aquélla, sino en el hecho de que la referida entidad haga uso de la misma.

Pero, además, la demanda no desarrolla ni explica con claridad los cargos de la violación, lo que impide hacer esa confrontación normativa que se exige entre el texto atacado y las disposiciones superiores que se consideran vulneradas. Es así, que la mención de los artículos 1, 2, 20, 29, 67, 69 y 366 de la Constitución, solamente está acompañada de referencias genéricas sobre su desconocimiento por parte del ICETEX, sin hacer explícitas las razones por las cuales los apartes acusados vulneran concretamente las normas superiores.

También se encuentra que la demandante hace alusión a conductas puramente administrativas y se refiere a actos reglamentarios de jerarquía inferior a la ley, sobre los cuales la Corte no tiene competencia en este proceso de constitucionalidad. La demandante afirma, por ejemplo, que la capitalización de intereses se encuentra prevista de manera “explícita” en los reglamentos de crédito educativo expedidos por el ICETEX, pero que dichas normas sólo tendrían validez si se hubieran cumplido los requisitos legales de publicidad, que al no haber sido observados por dicha Institución, implican una violación del derecho a recibir información veraz e imparcial (artículo 20 C.P). Igualmente, considera que la violación del debido proceso (artículo 29 C.P.), surge de que el ICETEX no informa los recursos gubernativos existentes contra las respuestas que da a sus usuarios, lo que impide que éstos puedan controvertirlas en sede administrativa y, posteriormente, ante la jurisdicción en lo contencioso administrativo.

Para la Sala resulta claro que tales acusaciones contra la validez y oponibilidad de actos y normas de inferior jerarquía a la ley, no son propias de la acción iniciada ante esta jurisdicción, ni constituyen cargos de inconstitucionalidad derivados de la disposición demandada -artículo 121 parcial del Decreto Extraordinario 663 de 1993-, que puedan ser analizados por esta Corporación.

Por tanto, la Corte tampoco comparte la vista fiscal cuando ésta afirma que se trata de un problema de interpretación normativa con alcance constitucional -que permite un juicio de fondo sobre el asunto planteado-, pues como ya se advirtió, tal posibilidad es claramente excepcional y requiere supuestos y exigencias muy concretas que la actora no cumple en este caso, en vista de que sus acusaciones son imprecisas y se dirigen esencialmente contra aplicaciones de la norma a casos concretos, que escapan al juicio de constitucionalidad.

Lo contrario llevaría a aceptar que cualquier divergencia o cuestionamiento en la aplicación

de una norma legal por parte de autoridades administrativas, dejaría de ser un problema de legalidad de sus actuaciones -de conocimiento de sus jueces naturales-, para transformarse en un asunto susceptible de análisis en juicio de constitucionalidad, lo cual desfigura el sentido de esta acción. 22

Conforme a lo expuesto, la Sala debe reiterar lo que ya ha expresado para casos como el presente, en que no existe un cargo directo contra la norma acusada que pueda ser objeto de juzgamiento:

El juez constitucional no puede enmendar los errores que cometan los ciudadanos en aquellos casos en que, por error o descuido, los cargos formulados no coincidan con el aparte normativo demandado. Hacerlo, construyendo los cargos, o integrando a la demanda apartes normativos no demandados equivaldría a asumir la doble condición de juez y parte, y por lo tanto, implicaría un desbordamiento de las competencias constitucionales atribuidas a la Corte Constitucional.”²³

En consecuencia, en el presente proceso la Corte se declarará inhibida para emitir un pronunciamiento de fondo por presentarse una ineptitud sustantiva de la demanda.

4.2. Sentencia inhibitoria por una eventual omisión legislativa relativa

La Academia Colombiana de Jurisprudencia sostiene en su escrito, entre otras cosas, que con la solicitud de declaratoria de inexecutable de la norma demandada, la actora plantea una

conducta omisiva por parte del Congreso, al no haber excluido al ICETEX de su ámbito de aplicación; sin embargo, considera que debe proferirse un fallo inhibitorio, al no darse los requisitos exigidos por la Corte para la procedencia de un cargo por omisión legislativa.

Ahora bien, la Corte se ha pronunciado sobre su propia competencia para conocer las demandas que se formulen por configuración de una omisión legislativa y ha admitido que puede ejercer el control de constitucionalidad “no solamente sobre la actuación positiva del legislador que se traduce en la expedición de una norma que por sí misma pueda contrariar los preceptos superiores, sino también respecto de aquellos casos en que la inactividad del legislador lesione igualmente principios, derechos o garantías constitucionales”²⁴.

Por lo mismo, en varias oportunidades ha señalado los tipos de omisiones en que puede incurrir el legislador: i.) porque no expide la norma que debía expedir, caso en el cual se está ante una omisión absoluta, o ii.) cuando a pesar de expedir la norma, lo hizo de una manera incompleta, de manera que el texto resulta “arbitrario, inequitativo o discriminatorio en perjuicio de ciertas garantías constitucionales como la igualdad y el debido proceso”²⁵, caso en el cual se está ante una omisión relativa. En la sentencia C-067 de 1999, la Corte sostuvo lo siguiente:

“En relación con el fenómeno de la inconstitucionalidad por omisión, esta Corporación ha afirmado que tiene lugar cuando el legislador no cumple un deber de acción expresamente señalado por el constituyente. Esta omisión puede ocurrir de varias maneras: a) Cuando se abstiene de expedir una norma encaminada a ejecutar un deber concreto establecido por el constituyente ; b) Cuando expide una ley que si bien desarrolla un deber impuesto por la Constitución, favorece a ciertos sectores y perjudica a otros ; c) Cuando adopta un precepto que corresponde a una obligación constitucional, pero excluye expresa o tácitamente a un grupo de ciudadanos de los beneficios que otorga a los demás ; y d) Cuando al regular una

institución omite una condición o un elemento esencial exigido por la Constitución.

En la primera hipótesis, corresponde a una omisión legislativa absoluta, pues no existe precepto alguno ; en los demás casos, a una omisión legislativa relativa, por que si bien el legislador ha expedido la ley que desarrolla un deber constitucional, en ella solamente ha regulado algunas situaciones dejando por fuera otros supuestos similares, con clara violación del principio de igualdad”²⁶.

Al estudiar este tema, la Corte Constitucional ha sido enfática en sostener que carece de competencia para conocer sobre las omisiones legislativas absolutas, como quiera que “existe una total inactividad del legislador y por lo tanto no hay norma sobre la cual pueda recaer el juicio de constitucionalidad”.²⁷ No ocurre lo mismo cuando se trata de una omisión relativa, es decir, la que se presenta cuando el legislador ha cumplido con su deber de regular una determinada materia, pero lo ha hecho de una manera incompleta, incluyendo algunas situaciones y dejando por fuera otras que implican supuestos o características similares, cuando de ello se desprende una violación del derecho a la igualdad o se desconoce el debido proceso; en este último caso, procede el control de constitucionalidad, siempre que la omisión relativa se desprenda de la disposición demandada, pues, como ha sostenido la Corte, “la inconstitucionalidad por omisión no puede ser declarada por el juez constitucional sino en relación con el contenido normativo de una disposición concreta, que por incompleta resulta ser discriminatoria.”²⁸

La omisión relativa supone la existencia de una regulación legislativa parcial que ha olvidado elementos constitucionalmente inherentes a ella o que injustificadamente ha dejado por fuera de su ámbito de aplicación situaciones análogas que no tendrían que haberse excluido, lo que representa un desconocimiento evidente del principio de igualdad:

“Para la Corte, el legislador incurre en una omisión legislativa relativa cuando éste ha regulado “de manera insuficiente o incompleta un mandato constitucional; o cuando de dicha insuficiencia de regulación (omisión de una condición o un ingrediente que de acuerdo con la Constitución, sería exigencia esencial para armonizar con ella) o incompleta reglamentación, conduce a la violación del derecho a la igualdad.”²⁹

En este sentido, la Corte ha precisado los elementos que deben verificarse para que prospere una demanda por omisión legislativa relativa: (i) que exista una norma sobre la cual se predique necesariamente el cargo; (ii) que la misma excluya de sus consecuencias jurídicas aquellos casos que, por ser asimilables, tenían que estar contenidos en el texto normativo cuestionado, o que el precepto omita incluir un ingrediente o condición que, de acuerdo con la Constitución, resulta esencial para armonizar el texto legal con los mandatos de la Carta; (iii) que la exclusión de los casos o ingredientes carezca de un principio de razón suficiente; (iv) que la falta de justificación y objetividad genere para los casos excluidos de la regulación legal una desigualdad negativa frente a los que se encuentran amparados por las consecuencias de la norma; y (v) que la omisión sea el resultado del incumplimiento de un deber específico impuesto por el constituyente al legislador.³⁰

Además, esta Corporación ha establecido en reiterados pronunciamientos que sólo es conducente evaluar la ocurrencia de una omisión legislativa relativa, cuando el actor ha dirigido la acusación contra la norma de cuyo texto surge o emerge la respectiva omisión³¹. Por tanto, la posibilidad de que el juez constitucional emita pronunciamiento de fondo, está sujeta a que la omisión sea directamente predicable de la disposición acusada y, en ningún caso, de otra u otras que no hayan sido demandadas.³²

En efecto, de acuerdo con el Decreto 2568 de 1950 y el Decreto Extraordinario 3155 de 1968, el ICETEX fue creado como establecimiento público adscrito al Ministerio de Educación, calidad que aún conservaba al momento de presentarse esta demanda³⁴, lo cual impide tenerlo como establecimiento de crédito.

Así mismo, la inclusión del ICETEX como parte de las “Entidades con Regímenes Especiales” en el Capítulo X del referido Decreto 663 de 1993, se hizo con un criterio material y no orgánico o subjetivo, en la medida que en los artículos 277 y 278 no se reguló la naturaleza y actividades ordinarias de dicha entidad (que siguieron regidas por su régimen general), sino algunas operaciones que le habían sido permitidas por la Ley 18 de 1988 y que implicaban la posibilidad de captación de ahorro público y su posterior colocación.³⁵

Por su parte, la norma demandada -artículo 121 parcial del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero-, hace parte del Capítulo I sobre las “Disposiciones Especiales Relativas a las Operaciones Autorizadas”, que a su vez está contenido en la Parte IV relativa a las “Normas Especiales Aplicables a las Operaciones de los Establecimientos de Crédito”; de esta manera, dicho artículo está dirigido específicamente a regular los sistema de pago e intereses de las operaciones de largo plazo realizadas por los establecimientos de crédito, como se desprende de su propio tenor literal.³⁶

En consecuencia, en lo que se refiere a la expresión acusada, la Corte considera que el legislador extraordinario no estaba constitucionalmente obligado a excluir al ICETEX de su ámbito de aplicación, puesto que el artículo 121 demandado no tenía por objeto referirse a la actividad de dicha institución, ni desarrollar el deber del Estado de facilitar mecanismos financieros para el acceso de todas las personas aptas a la educación superior (art. 69 C.P.), sino actualizar el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y modificar su titulación y numeración, de acuerdo con las precisas facultades extraordinarias concedidas por la Ley 35 de 1993.

Lo anterior excluye también la posibilidad de hacer una integración normativa con otras disposiciones legales, pues la Corporación ha señalado que la misma tiene carácter excepcional, como quiera que sólo es procedente en las siguientes tres hipótesis:

i.) Cuando se demanda una disposición que individualmente no tiene un contenido deóntico claro o unívoco, de manera que, para entenderla y aplicarla, resulta absolutamente imprescindible integrar su contenido normativo con el de otra disposición que no fue acusada³⁷. En este caso, la Corte ha precisado que para poder resolver sobre una demanda contra segmentos normativos, es indispensable que lo acusado tenga contenido comprensible como regla de derecho, que sea susceptible de ser cotejado con los postulados y mandatos constitucionales, porque las expresiones aisladas que no tienen sentido propio, que no producen efectos jurídicos solas o en conexidad con la disposición completa de la cual hacen parte, no son constitucionales ni inconstitucionales, lo que hace imposible que se lleve a cabo un juicio sobre la materia³⁸.

ii.) En los casos en los cuales la norma demandada ha sido reproducida en otras normas del ordenamiento jurídico que no fueron acusadas y

iii.) Cuando, aunque no se verifique alguna de las anteriores hipótesis, la norma demandada está íntimamente relacionada con otra disposición que, a primera vista, presenta serias dudas de constitucionalidad³⁹.

En el asunto sujeto a examen se demandó la expresión “que contemplen la capitalización de intereses”, del numeral 1° del artículo 121 del Decreto 663 de 1993, proposición jurídica que, como puede apreciarse, no se encuentra en alguna de las dos primeras hipótesis antes mencionadas y tampoco comparte el hecho de tener una relación directa y evidente con

otras normas cuya integración pueda hacerse sin desbordar el objeto del juicio de constitucionalidad que se adelanta, tal como ya se explicó detenidamente.

5. Consideraciones finales. Imposibilidad de extender el estudio de la demanda a la Ley 1002 de 2005 y diferencia del presente caso con las decisiones tomadas respecto de los créditos de vivienda.

Con relación a la expedición de la Ley 1002 del 30 de diciembre de 2005, que no sólo transforma la naturaleza jurídica del ICETEX, sino que además hace alusión a su función de otorgamiento de crédito educativo (artículos 2 y 4), la Corte no puede referirse a ella, ni estudiar su alcance o una posible omisión legislativa, en la medida que no fue demandada. Se trata de una norma que no había sido expedida al momento de presentarse la demanda y, por tanto, sobre ella no se formularon cargos de inconstitucionalidad que puedan ser estudiados por esta Corporación.

En el mismo sentido, la Sala considera que no puede darle trámite a la solicitud de la integración normativa de la expresión acusada con los artículos 1, 2 y 4 de la Ley 1002 de 2005, pues además de que contra ésta no existe ningún cargo directo, tal petición fue extemporánea (hecha por fuera del plazo de fijación en lista) y no proviene de la demandante sino de un interviniente (el ICETEX).

Algo similar ocurrió en la Sentencia C-700 de 1999, cuando, al estar en estudio las normas del Decreto Extraordinario 663 de 1993 referentes al UPAC, se expidió la Ley de Vivienda. En esa oportunidad la Corte manifestó:

“Conoce la Corte Constitucional que el Congreso ha expedido la Ley 510 de 1999, que señala pautas en materia financiera y que el Ejecutivo debe desarrollar.

Esas disposiciones no están sujetas a examen de la Corte, pues no han sido demandadas y, en consecuencia, nada se dirá en este Fallo acerca de su constitucionalidad, aunque debe advertirse que están en pleno vigor y que lo resuelto en la presente providencia en nada obsta para su cumplimiento.”

La Sala considera necesario precisar que no comparte el planteamiento de la Procuraduría General de la Nación, en cuanto a la posible similitud de este caso con aquél que se estudió por la Corte frente a la capitalización de intereses en los créditos de vivienda, pues en la demanda que dio origen a la Sentencia C-700 de 1999, se acusaron directamente normas del Decreto 663 de 1993 que se referían de forma expresa a la regulación del sistema UPAC (artículos 18, 21, 23, 134, 137 y 138), por ser parte de la actividad propia de los establecimientos de crédito, de forma que allí se hizo una integración normativa con otras disposiciones del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero que se referían a la misma materia. En esa ocasión se verificó que “los apartes objeto de glosa guardan relación íntima e inseparable con el conjunto de las normas de dicho estatuto relativas al sistema de financiación de vivienda a largo plazo, bajo la modalidad de las denominadas unidades de poder adquisitivo constante -UPAC-: los artículos 18, 19, 20, 21, 22, 23, 134, 135, 136, 137, 138, 139 y 140 del Decreto 663 de 1993.”⁴⁰

Igualmente, la situación propuesta en el presente proceso difiere de la analizada en la sentencia C-747 de 1999, donde se estudió la misma norma que ahora se revisa pero con relación a los créditos de vivienda, ya que en tal oportunidad se encontró que la expresión acusada regulaba expresamente una actividad propia de los establecimientos de crédito, quienes al realizar operaciones de largo plazo para la adquisición de vivienda, quedaban

comprendidos por los efectos de la misma. Dijo entonces la Corte:

“Si bien es verdad que el artículo 121 del Decreto Ley 0663 de 1993, se encuentra ubicado en la parte general de ese estatuto y, por ello, regula lo atinente a los sistemas de pago e intereses en operaciones de crédito de mediano y largo plazo, es igualmente cierto que en cuanto los créditos para la adquisición de vivienda son de esta especie, también le serían aplicables las disposiciones contenidas en esa norma legal. Precisamente, así lo entendió la demandante y, por lo mismo, solicita a la Corte que se declare la inexecutable de la expresión “que contemplen la capitalización de intereses” (numeral primero), e igualmente la del numeral tercero del mismo artículo, normas cuya inexecutable se impetra declarar por la Corte, en cuanto resultan, a juicio de la actora, violatorias del artículo 51 de la Constitución Política, que ordena al Estado promover un “sistema adecuado” de financiación de vivienda a largo plazo.”

Si bien es cierto que en uno y otro caso (el de vivienda y el de la educación), puede estarse frente a derechos fundamentales u otros derechos relacionados con ellos, lo cierto es que los supuestos de su desarrollo y concreción no son iguales, porque, precisamente, en el caso de los préstamos para vivienda estudiado en la referida sentencia, se estaba dentro del marco de los establecimientos de crédito sometidos a las reglas del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (Decreto 0663 de 1993), en tanto que, el enjuiciamiento que ahora hace la demandante no deriva de la actividad de dichas instituciones, sino que recae sobre los préstamos para educación superior que concede el ICETEX, otorgados de acuerdo con su régimen legal y reglamentario, cuya finalidad es “fomentar y promover el desarrollo educativo y cultural de la Nación (...)” (Decreto 3155 de 1968, Art. 1º).

Como ya se revisó en otros apartes de esta providencia, la demanda presentada por la actora

se dirige contra la actividad material del ICETEX y no se encontró al menos un cargo directo de inconstitucionalidad que permitiera estudiar el asunto planteado (capitalización de intereses en créditos educativos), a partir de la norma acusada. En consecuencia, la Corte no considera que exista la similitud jurídica propuesta por el Ministerio Público y, en tal sentido, no encuentra atendible la posibilidad de asemejar ambos casos para efectos del estudio de fondo de la demanda.

En estas circunstancias y por todo lo expuesto, se hace necesario dictar sentencia inhibitoria en el presente asunto.

VIII. DECISIÓN

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declararse INHIBIDA para decidir la demanda presentada contra el artículo 121, numeral 1º parcial del Decreto Extraordinario No. 663 de 1993, por ineptitud sustantiva de la demanda.

Notifíquese, comuníquese, cópiese, publíquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Presidente

NO FIRMA

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

AUSENTE EN COMISION

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO SIERRA PORTO

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

AUSENTE EN COMISION

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Decreto 2586 de 1950; Decreto ley 3155 de 1968; Ley 18 de 1988; Decreto Reglamentario 726 de 1989; Ley 35 de 1993; Decreto 663 de 1993; Ley 30 de 1992; Decreto 2129 de 1992, Decreto 1953 de 1994, Decreto 276 de 2004; Acuerdo 028 de 1985 del ICETEX; Resolución 149 de 1989 del ICETEX; Resolución 1195 de 1992 del ICETEX; Resolución 600 de 1998 del ICETEX y Resolución 197 de 2005.

2 Se allega: i.) certificado suscrito, el 5 de diciembre de 2005, por el jefe de presupuesto del ICETEX sobre las partidas asignadas para Presupuestos Definitivos del 2000 al 2005; ii.) certificado suscrito, el 5 de diciembre de 2005, por el jefe de presupuesto del ICETEX sobre las partidas asignadas para los Programas de Inversión en crédito educativo para los años

1990 al 2005; iii.) certificado suscrito, el 5 de diciembre de 2005, por el jefe de presupuesto del ICETEX sobre las partidas asignadas para los Programas de Inversión en crédito educativo para 2005; iv.) certificado suscrito, el 28 de noviembre de 2005, por la División de Contabilidad del ICETEX sobre la inexistencia de pasivos pensionales para esa fecha; v.) Copia del Acuerdo 028 del 8 de mayo de 1985 “por le cual se adopta el Estatuto General de los Servicios del ICETEX”; vi.) Copia de la Resolución No. 00149 del 30 de enero de 1989; vii.) Copia de la Resolución No. 01195 del 30 de julio de 1992 “por la cual se modifica parcialmente la Resolución 00149 del 30 de enero de 1989, reglamentaria del crédito educativo”; viii.) Copia de la Ley 18 del 20 de enero de 1988 “por la cual se autoriza al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior ‘ICETEX’ para captar Ahorro Interno y se crea un Título Valor de Régimen Especial”; ix.) Copia de la Resolución No. 0600 del 4 de septiembre de 1998 del ICETEX “por la cual se reglamenta el servicio de crédito educativo del ICETEX”; x.) Copia de la Tabla de Contenido del Reglamento de Crédito Educativo del ICETEX y xi.) Copia de la Resolución No. 0197 del 28 de marzo de 2005 del ICETEX “por la cual se dictan disposiciones para la aplicación del reglamento de crédito educativo del ICETEX contenido en el Acuerdo 0016”.

3 El ciudadano anexa los siguientes documentos: i.) Original de un derecho de petición suscrito por él y dirigido al ICETEX, el 19 de diciembre de 2005, cuyo número de radicación es el 039417, mediante el cual solicita información relacionada con su crédito; ii.) Copia de la respuesta que le da la División de Servicio al Usuario del ICETEX al anterior derecho de petición, mediante oficio 000094 del 4 de enero de 2006 y iii.) original del derecho de petición suscrito por el señor Mogollón al ICETEX, el 25 de enero de 2006, solicitando se entreguen efectivamente los documentos que le anunciaron en la respuesta del 4 de enero pero que no le dieron.

4 El ciudadano anexa los siguientes documentos: (i) Copia simple del Diario Oficial No. 27383 del 11 de agosto de 1950, en el cual se publicó el Decreto 2586 de 1950 “por el cual se crea en Instituto Colombiano de Especialización Técnica en el Exterior”, resaltando la última frase del inciso 1º del artículo 10; (ii) Copia simple de la página 11 de la Resolución No. 00149 del 30 de enero de 1989 del ICETEX, resaltando el artículo 27; (iii) Copia simple de la Resolución 01195 del 30 de julio de 1992 “por la cual se modifica la Resolución 00149 del 30 de enero de 1989, reglamentaria del crédito educativo” del ICETEX; (iv) Copia simple de una comunicación enviada a la Directora General del ICETEX, el 11 de junio de 1999, por la hija

del ciudadano interviniente, realizando una reclamación en su calidad de beneficiaria de un crédito con esa entidad; (v) Copia simple de la respuesta del ICETEX, del 30 de noviembre de 1999, a la anterior reclamación; (vi) Copia simple de la comunicación No. 305995 del 16 de abril de 2003 enviada por el jefe de grupo de cartera del ICETEX al interviniente, sobre la reclamación de un crédito de su hija con esa entidad; (vii) Copia simple de la comunicación No. 05700 del 27 de abril de 2004, originaria de la oficina de Atención al Usuario - Quejas y Reclamos dirigida a la hija del interviniente; (viii) Copia simple de la comunicación 00013692 del 16 de agosto de 2005 suscrita por la Subdirectora de Crédito y Cartera del ICETEX, dirigida a la hija del ciudadano interviniente; (ix) Copia simple de una certificación expedida por el ICETEX el 11 el abril de 2005, informando sobre el paz y salvo de la hija del interviniente con esa entidad por concepto de un crédito ya pagado y (x) Copia simple de varias comunicaciones suscritas por el Secretario Privado (e) del Despacho del Ministro de Comunicaciones, la Subdirectora de Asuntos Legales de la Comisión Nacional de Televisión, la Procuraduría General de la Nación, el Secretario de la Junta Directiva del Banco de la República, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, del Ministerio de Educación Nacional y de la Contraloría General de la República, dirigidas al ciudadano interviniente.

5 M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

6 Cfr. Sentencia C-747 de 1999, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

7 Ibidem.

8 Ibidem.

9 Ver las Sentencias C-774 de 2001 y C-1024 de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

10 En este sentido, la Corte ha manifestado que la cosa juzgada relativa es: “Explícita, cuando (...) la disposición es declarada exequible pero, por diversas razones, la Corte ha limitado su escrutinio a los cargos del actor, y autoriza entonces que la constitucionalidad de esa misma norma puede ser nuevamente reexaminada en el futuro.”(C- 492/00) “... es decir, es la propia Corte quien en la parte resolutive de la sentencia limita el alcance de la cosa juzgada (...) mientras la Corte Constitucional no señale que los efectos de una determinada providencia son de cosa juzgada relativa, se entenderá que las sentencias que profiera hacen tránsito a cosa juzgada absoluta...”(C- 478/98).

11 Sentencia C-555 de 2005. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

12 Sentencia C-426 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

13 Sentencia C-447 de 1997, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

14 Ibidem.

15 Sentencia C-426 de 2002. M.P. Rodrigo Escobar Gil

16 Sentencia C-1052 de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa). En dicho fallo, al unificar los criterios de interpretación definidos por la Corte en los distintos pronunciamientos alusivos al tema, esta Corporación precisó que, sin incurrir en formalismos técnicos que contraríen la naturaleza pública e informal de la acción de inconstitucionalidad, se entiende que se ha formulado un verdadero cargo de inconstitucionalidad, esto es, un cargo concreto, cuando el mismo se apoya en razones “claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes” . Ello significa que sólo hay lugar a activar el respectivo juicio, si la acusación presentada por el actor es (i) lo suficientemente comprensible y de fácil entendimiento (razones claras), (ii) recae directamente sobre el contenido de la disposición demandada y no sobre una proposición jurídica inferida o deducida por el actor (razones ciertas), (iii) define o muestra en forma diáfana la manera como la norma vulnera la Carta Política (razones específicas), (iv) utiliza argumentos de naturaleza estrictamente constitucional y no razones de orden legal, personal, doctrinal o de simple conveniencia (razones pertinentes), y (v) contiene todos los elementos de juicio -argumentativos y probatorios- que son imprescindibles para adelantar el juicio de inconstitucionalidad, de manera que despierte por lo menos una sospecha o duda mínima sobre la constitucionalidad del precepto impugnado (razones suficientes).

17 Sentencia C-447 de 1997, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

18 Sentencia C-380 de 2000 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

19 Auto del 15 de febrero de 2005, expediente D-5555. M.P. Álvaro Tafur Galvis. En él se cita, entre otras, las Sentencias C-357 de 1997, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, C-153 de 1997 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, C-044 de 1998 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

20 Ver entre otras las sentencias, C-965 de 2003 M.P. Rodrigo Escobar Gil y C-758 de 2002

M.P. Álvaro Tafur Galvis. Sobre el alcance de la teoría del derecho viviente y la competencia de la Corte Constitucional para conocer de demandas contra interpretaciones que hacen las autoridades judiciales puede verse también la Sentencia C-596 de 2004, M.P. Rodrigo Uprimny Yepes.

21 Corte Constitucional C-965 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil

22 Cfr. Corte Constitucional, Auto del 29 de julio de 1997, expediente D-1718; en igual sentido Auto del 11 de enero de 2005, expediente D-5555. En el mismo sentido Sentencia C-183 de 2002, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

23 Sentencia C-229 de 2003. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

25 Sentencia C-155 de 2004. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

26 M.P. Martha Victoria Sáchica de Moncaleano.

27 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-543 del 16 de octubre de 1996 (M.P. Carlos Gaviria Díaz).

28 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-146 del 22 de abril de 1998 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa). También, Sentencia C-1125 de 2004, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

29 Auto 226A/02 del 2 de octubre de 2002. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

30 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-185 del 13 de marzo de 2002 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

31 Cft. Sentencias C-543/1996, C-1549/2000, C-155/2004.

32 Sentencia C-041/02, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, en el mismo sentido ver la sentencia C-185/02 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

33 Decreto 663 del 2 de abril de 1993 "Por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración" Diario Oficial No. 40.820, del

5 de abril de 1993.

34 Decretos 2129 de 1992, 1953 de 1994 y 276 de 2004, entre otros.

35 Además de las funciones establecidas en el Decreto 3155 de 1968, con la expedición de la Ley 18 de 1988 se autorizó al ICETEX, en desarrollo de su objeto social, para captar fondos provenientes del ahorro privado y reconocer intereses sobre los mismos, así como para administrar directamente los fondos o celebrar los contratos de fideicomiso, garantía, agencia o pago a que hubiere lugar. También se le autorizó para colocar y mantener en circulación Títulos de Ahorro Educativo -TAE-, cuyas características describe la misma ley. Estas facultades quedaron integradas al Estatuto Orgánico del Sistema Financiero en sus artículos 277 y 278, sin que ello afectara en ese momento la calidad de establecimiento público de la institución, ni sus funciones esenciales en relación con el fomento de la educación superior.

36 Los establecimientos de crédito forman parte de la estructura general del sistema financiero y asegurador (Art. 1º del Decreto 663 de 1993) y “comprenden las siguientes clases de instituciones financieras: establecimientos bancarios, corporaciones financieras, corporaciones de ahorro y vivienda, compañías de financiamiento comercial y cooperativas financieras” (Decreto 663 de 1993, Art. 2º, Num. 1º, Inc. 1º, modificado por el artículo 54 de la Ley 454 de 1998.). Su función principal consiste en captar en moneda legal recursos del público en depósitos, a la vista o a término, para colocarlos nuevamente a través de préstamos, descuentos, anticipos u otras operaciones activas de crédito (Decreto 663 de 1993, Art. 2º, Num. 1º, Inc. 2º)

37 Sobre estos casos en los cuales la Corte ha integrado una proposición jurídica completa y se ha pronunciado sobre apartes normativos no acusados que conformaban una unidad lógico jurídica inescindible con otros apartes sí demandados, se pueden consultar, entre muchas otras, las sentencias C-560 de 1997; C-565 de 1998 y C-1647 de 2000; C-1106 de 2000 y C-154 de 2002.

38 Sentencia C-233 de 2003. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

39 Sentencia C-871 de 2003, M.P. Clara Inés Vargas Hernández

40 Sentencia C-700 de 1999. M.P. José Gregorio Hernández.