

Sentencia T-037/12

DERECHO A LA EDUCACION Y DERECHO DE LAS INSTITUCIONES A EXIGIR EL PAGO POR LOS SERVICIOS QUE PRESTAN

DERECHO A LA EDUCACION-Importancia/DERECHO A LA EDUCACION-Ambito de protección/DERECHO A LA EDUCACION-Servicio público y función social

La educación es (i) de vital importancia para las sociedades por su relación con la erradicación de la pobreza, el desarrollo humano y la construcción de una sociedad democrática; (ii) es además una herramienta necesaria para hacer efectivo el mandato de igualdad del artículo 13 superior, en tanto potencia la igualdad de oportunidades; (iii) es un instrumento que permite la proyección social del ser humano y la realización de sus demás derechos fundamentales; (iv) es un elemento dignificador de las personas; (v) es un factor esencial para el desarrollo humano, social y económico; (vi) es un instrumento para la construcción de la equidad social, y (vii) es una herramienta para el desarrollo de la comunidad entre otras características.

DERECHO A LA EDUCACION-Contenido y su ámbito de aplicación coinciden con lo prescrito en los tratados internacionales de derechos humanos

AUSENCIA DE ENTREGA DE CERTIFICADOS DE ESTUDIO-Vulneración del derecho a la educación

ENTREGA DE CERTIFICADOS DE ESTUDIO POR NO PAGO DE PENSION-Reiteración de jurisprudencia

CERTIFICADOS EDUCATIVOS-Obstaculiza el acceso a ciclos educativos posteriores y, en otros casos, impide la permanencia dentro del mismo ciclo

INSTITUCIONES EDUCATIVAS-Derecho a exigir contraprestaciones económicas por su servicio, máxime si se trata de entidades privadas

AUTONOMIA UNIVERSITARIA-Es legítima siempre y cuando no transgreda derechos fundamentales

DERECHOS ACADEMICOS EN UNIVERSIDAD PUBLICA-Jurisprudencia constitucional/PAGO DE DERECHOS ACADEMICOS-Deber del estudiante/DERECHOS ACADEMICOS EN UNIVERSIDAD PUBLICA-Pago por quienes tienen capacidad económica/INSTITUCION DE EDUCACION SUPERIOR-Fijación de derechos académicos

AUTONOMIA UNIVERSITARIA-Derecho limitado y complejo

DERECHO A LA EDUCACION SUPERIOR-Confianza legítima en el cumplimiento de la obligación estatal de financiación

ICETEX-Finalidad

EXIGIBILIDAD DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACION FINANCIERA EN EDUCACION-Trámite ante la jurisdicción ordinaria

ICETEX-Desembolso de matrícula sin perjuicio que posteriormente exija el pago del período de préstamo en los términos del reglamento de crédito de la entidad

Referencia: expediente T-3.243.635

Acción de tutela instaurada por Leidy Daniela Vásquez Lentino contra la Universidad Manuela Beltrán y el Instituto Colombiano de Crédito y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX.

Magistrado Ponente:

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá, DC., dos (2) de febrero de dos mil doce (2012)

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados María Victoria Calle Correa, Mauricio González Cuervo y Luis Ernesto Vargas Silva en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

Dentro del trámite de revisión de los fallos dictados por el Juzgado Veinte Civil del Circuito de

Bogotá y la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá, en el asunto de la referencia.

I. ANTECEDENTES

De los hechos y la demanda

1. Leidy Daniela Vásquez Lentino presentó acción de tutela contra la Universidad Manuela Beltrán y el ICETEX, por considerar que estas entidades vulneraron sus derechos fundamentales a la educación y al trabajo, con base en los siguientes hechos y consideraciones:

1. La Universidad Manuela Beltrán (En adelante, UMB) admitió a la accionante para iniciar estudios de derecho en el primer semestre de 2005.

2. En junio de 2005, la accionante solicitó por primera vez al ICETEX crédito educativo a mediano plazo con el fin de pagar el valor de la matrícula de la universidad, del segundo semestre en adelante.

3. El ICETEX le informó a la accionante que su crédito había sido aprobado y que los pagos semestrales se harían directamente a la Universidad.

4. La accionante afirma que acudió al ICETEX desde la finalización del segundo semestre académico del 2005 hasta la culminación del primer semestre de 2009, con el fin de actualizar sus datos y obtener la renovación del préstamo, tal como estaba dispuesto en el reglamento de crédito vigente, Resolución 600 del 4 de septiembre de 1998.

5. De forma simultánea, entre junio de 2005 y diciembre de 2009 la estudiante cursó y aprobó todas las materias de la carrera de derecho, y reunió los demás requisitos académicos para el grado.

6. No obstante, al solicitar el certificado de paz y salvo del pago de matrículas, la Universidad le informó a la accionante que el ICETEX no había desembolsado el valor correspondiente a la matrícula del segundo semestre del 2005.

7. La accionante manifiesta que cuando acudió al ICETEX para solucionar la diferencia con la universidad, se le informó verbalmente que la dependencia consultada no tenía la resolución de desembolsos del segundo período del 2005, y que no se podía resolver el inconveniente puesto que la accionante se encuentra en mora por falta de pago oportuno del crédito, razón por la cual ingresó a cobro jurídico en septiembre de 2009.

8. La Universidad comunicó a la estudiante que para obtener el título de abogada debe cancelar totalmente la deuda con la institución, bien sea obteniendo el desembolso del ICETEX o pagando ella misma el valor de la matrícula, que asciende aproximadamente a \$2.600.000.

9. Para la accionante, el ICETEX cometió un error en el trámite del desembolso pues ella solicitó el crédito en la entidad en junio de 2005, precisamente porque en ese momento no contaba con el dinero para pagar el semestre. A su juicio, esta situación vulnera su derecho a la educación pues la ausencia de pago le impide obtener el grado, y desconoce su derecho al trabajo pues no ha podido ejercer su profesión de abogada, a consecuencia de lo cual se ha visto impedida para obtener un salario que le permita cumplir con sus obligaciones financieras. Al respecto, indica que no cuenta con los recursos necesarios para pagar por sí misma el monto faltante pues no tiene trabajo y vive actualmente con su señora madre en un inmueble propio estrato 2.

1. La demanda de tutela fue admitida el 6 de julio de 2011 por el Juzgado 20 Civil del Circuito de Bogotá.

Intervención de las partes demandadas.

1. Campo Elías Vaca Perilla, en su calidad de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del ICETEX, solicitó la negación de la tutela por dos motivos. El primero de ellos es que la educación superior no es un derecho fundamental y, por lo tanto, la acción de tutela es improcedente. El segundo consiste en que la entidad que representa no desconoció otros derechos de la accionante.

Sobre este punto, manifestó que es cierto que el ICETEX aprobó a la accionante un crédito educativo reembolsable a mediano plazo. Según los registros de la Vicepresidencia de Crédito y Cobranza, empezó a hacerse efectivo en el primer período del 2006 y se llevó a cabo hasta la segunda parte del 2009. Sin embargo, la accionante no ha cumplido oportunamente con el pago de las cuotas del crédito y por ello la obligación fue trasladada a cobro externo, correspondiendo a la firma LEON ASOCIADOS UT la gestión de cobranza. Además, indicó que la estudiante pudo haber consultado oportunamente la información correspondiente a su crédito pero que no lo hizo, y tampoco se evidencia requerimiento alguno por parte de la Universidad o de la beneficiaria para el segundo periodo del 2005. De esta suerte, concluye el interviniente que la actual situación de la accionante obedece a su negligencia y no a un error imputable a la entidad.

1. Guido Echeverri Piedrahita, rector de la UMB, solicitó denegar el amparo promovido por Leidy Daniela Vásquez. Señaló que si bien es cierto que en el segundo semestre del 2005 la estudiante solicitó por primera vez un crédito educativo con el ICETEX para poder continuar sus estudios, y “desafortunadamente por este semestre la Institución Educativa no recibió ningún desembolso por parte del ICETEX”, la Universidad informó a la estudiante oportunamente las dificultades con el pago y ella no se preocupó por el asunto sino hasta la finalización del periodo académico.

En este sentido, sostuvo que su conducta no es violatoria de los derechos fundamentales de la accionante, pues se apoya en el artículo 60 del reglamento de derechos y deberes de los estudiantes establece que “para obtener el título de la UMB como profesional, los aspirantes deben cumplir con los siguientes requisitos: (...) c. Pagar los derechos que por concepto de grado fija anualmente la Institución y estar a paz y salvo por todo concepto con todas las dependencias de la Institución”.

Por último, enterado de la mora de la estudiante en el pago de las obligaciones contractuales indicó que si “lo que quiere es recibir su grado pues debe ella, primero, ponerse al día en el pago de las cuotas en mora que tiene con el ICETEX, y de ese modo, esa entidad paga a la Universidad el segundo período del año 2005, y la Universidad, a su vez, expide el correspondiente certificado de paz y salvo con la División Financiera” (énfasis en el texto

original).

De los fallos de tutela.

1. Mediante fallo proferido el 18 de julio de 2011, el Juzgado 20 Civil del Circuito de Bogotá amparó el derecho a la educación de Leidy Daniela Vásquez. Señaló que la facultad que tiene la Universidad para exigir el pago por los servicios que presta debe ceder en casos, como el que se examina, en los cuales el estudiante ha cumplido todos los requisitos académicos de un programa pero asuntos meramente económicos obstaculizan la obtención del título. De acuerdo con el Juez, en la sentencia T-330 de 2008 la Corte Constitucional concluyó que una conducta diferente por parte de la Universidad desconocería el derecho a la educación y el derecho a ejercer libremente profesión y oficio. Por ende, ordenó a la institución educativa accionada otorgar el título de abogada a la estudiante en la próxima ceremonia pública o privada programada por la institución, o en ceremonia individual si así lo pidiera la accionante. No obstante, negó las pretensiones elevadas en relación con el ICETEX por no tener esta entidad injerencia en el reconocimiento del grado.

De la impugnación y el fallo de segunda instancia.

1. Guido Echeverri Piedrahita, en su condición de rector de la UMB, impugnó la decisión adoptada por el Juzgado 20 Civil del Circuito de Bogotá. En primer lugar, cuestionó que el despacho hubiera llegado a la conclusión de que la Universidad no puede exigir el pago de semestres académicos anteriores para entregar el título de pregrado si la estudiante culminó su plan de estudios, pues no encuentra argumentos en el fallo que sustenten esta afirmación.

En segundo lugar, sostuvo que la condición impuesta por la Universidad no constituye de ningún modo una conducta arbitraria o dirigida a obstaculizar el avance académico de la estudiante. La exigencia del pago de todos los semestres se circunscribe al cumplimiento del reglamento estudiantil que la institución adoptó en virtud del principio de autonomía universitaria, y que la estudiante aceptó libre y voluntariamente al momento de empezar la

carrera. En este sentido, el pago del semestre faltante constituye un asunto meramente contractual que no debe ser resuelto a través de la acción de tutela.

Pruebas relevantes que obran en el expediente.

1. Derecho de petición elevado el 26 de mayo de 2011 por la accionante, solicitando a la Universidad que verifiquen los desembolsos del ICETEX con el fin de obtener el paz y salvo de la Dirección Financiera.

1. Respuesta del 17 de junio de 2011, en la que la UMB informó a la accionante que las inconsistencias en el pago corresponden al segundo semestre de 2005 y no al primer período del 2006, como se le comunicó inicialmente. Sobre esto, indicó que consultaron la situación con el Doctor Julio César Castaño Ariza, de la Vicepresidencia del Crédito y Cobranza del ICETEX, quien les informó que “[d]e acuerdo a nuestros registros, solo se evidencia desembolso a partir del primer periodo del 2006. Nos encontramos verificando de acuerdo a nuestros archivos, en qué período la estudiante realizó la legalización del crédito”¹.

1. Certificación expedida el 15 de enero de 2010 por el Departamento de Registro y Control Académico y el Decano de la Facultad de Derecho, según la cual Leidy Daniela Vásquez Lentino cursó y aprobó todas las asignaturas establecidas en el plan de estudios y que, conforme a lo ordenado en el artículo 86 del Reglamento Estudiantil, “tendrá un plazo máximo de dos (2) años a partir del 15 de diciembre de 2009 hasta el 15 de diciembre de 2011 para el cumplimiento de la totalidad de los requisitos de grado. De no ser así deberá cursar un semestre de actualización (...)”².

1. Certificación expedida por la Vicepresidencia de Crédito y Cobranza del ICETEX el 12 de julio de 2011, en la que consta que “la estudiante LEIDY DANIELA VASQUEZ LENTINO identificada con cédula de ciudadanía No. 1.018.416.971 es beneficiaria de un crédito con

solicitud No. 416975 de Líneas Tradicionales Pregrado – Mediano Plazo en la modalidad de matrícula, otorgado para cursar segundo semestre del programa de Derecho en la Universidad Manuela Beltrán – UMB”3. Adicionalmente, en este documento se indica que en virtud de dicho crédito el ICETEX realizó desembolsos durante los períodos 2006-1, 2006-2, 2007-1, 2007-2, 2008-1, 2008-2, 2009-1 y 2009-2.

1. Certificación expedida por la Dirección de Cobranza de la Vicepresidencia de Crédito y Cobranza del ICETEX el 12 de julio de 2011, de acuerdo con la cual la accionante debe a la institución \$15.249.092.22. El certificado indica que “dado que la beneficiaria no ha cancelado oportunamente los pagos proyectados para amortizar el 60% de los giros realizados, el crédito refleja mora superior a 60 días por lo cual fue asignado a la firma de cobranza externa LEÓN ASOCIADOS UT para su normalización. Una vez asignadas las obligaciones a la firma de cobranza externa, ICETEX no puede atender solicitudes del beneficiario de manera directa en virtud del contrato de prestación de servicios firmado entre la entidad y estas organizaciones”4.

Pruebas solicitadas por la Sala de Revisión.

1. El Magistrado Sustanciador ofició al ICETEX con el fin de que remitiera copia de toda la documentación relacionada con la legalización del crédito aprobado a Leidy Daniela Vásquez Lentino, incluyendo las comunicaciones destinadas a la UMB, y los registros de actualización y renovación del crédito. Además, solicitó la copia de los reglamentos de la línea especial de crédito educativo de pregrado a mediano plazo vigentes en el 2005 y el 2006.

1. El 24 de enero de 2012, el señor Campo Elías Vaca, Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del ICETEX, allegó la información requerida por la Sala de Revisión advirtiendo que “no se evidencia solicitud de crédito por parte de la accionante para el año 2005, sino únicamente a partir del segundo periodo académico del año 2006, conforme consta en los soportes de legalización del crédito y los aplicativos de la Entidad COBOL y C&CTEX”5. Además, aportó

los siguientes documentos:

1. Relación de las fechas de actualización y renovación del crédito otorgado por el ICETEX a Leidy Daniela Vásquez, conforme se consultó en los aplicativos COBOL Y C&CTEX, en la cual aparece como primera fecha de actualización de datos el 2 de junio de 2006.

1. Copia del registro de legalización del crédito en la que aparecen consignados la información personal del beneficiario y los siguientes datos del crédito:

“Radicación	6981
Fecha de solicitud	2005-06-23
Código CIFIN	IC880519547983
Promedio Notas	0.0
FECHA SNP	2004-10-17
Código SNP	AC200421945450
Puntaje	502
Universidad	FUNDACION UNIVERSITARIA MANUELA BELTRAN-UMB (BOGOTA D.C DISTRITO CAPITAL)
Programa	DERECHO
Valor Matrícula	1,950,000.0
Valor Solicitado	1,950,000.0
Costo Total del Programa	2,230,000

1. Informe individual del resultado del ICFES.

1. Orden de matrícula expedida por la UMB que corresponde al segundo período de 2005.

1. Información financiera de la madre de Leidy Daniela Vásquez.

1. Copia de la Resolución 0600 del 4 de septiembre de 1998 "por la cual se reglamenta el servicio de crédito educativo del ICETEX", normatividad vigente al momento de aprobación del crédito de la accionante.

II. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

Competencia.

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para proferir sentencia dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 inciso 2 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Problemas jurídicos.

Para la Sala, esta situación hace evidente que el presente caso plantea dos problemas jurídicos que aunque están estrechamente relacionados, son diferenciables. Por lo tanto recibirán tratamientos individuales en esta sede de revisión. Así, de un lado, debe determinar si la UMB desconoció el derecho a la educación, al trabajo y la libertad de escoger profesión u oficio, al negarse a expedir título de abogada a una estudiante que aprobó todos los requisitos académicos de pregrado pero que adeuda un semestre de matrícula por cuanto el ICETEX no le financió ese período. De otro lado, debe establecer si el ICETEX vulneró los

derechos a la educación y a la confianza legítima de la beneficiaria del crédito educativo, al no desembolsar el préstamo en el semestre mismo en que ella lo pidió sino en el período subsiguiente.

Con el propósito de resolver estos interrogantes la Sala comenzará por precisar las reglas dirigidas a resolver las tensiones entre el derecho a graduarse y obtener un título, como expresión del derecho a la educación, y el derecho de las instituciones universitarias a cobrar por los servicios educativos prestados. Luego de ello, sintetizará la jurisprudencia de la Corte sobre el principio de confianza legítima en el cumplimiento de la obligación estatal de financiación del acceso a la educación superior; y, por último, aplicará ambos criterios al caso bajo examen.

1. La tensión entre el derecho a la educación y el derecho de las instituciones a exigir el pago por los servicios que prestan. Centros de educación primaria y educación superior.

1.1 En múltiples ocasiones la Corte Constitucional se ha ocupado de acciones de tutela instauradas por estudiantes que alegan que las instituciones educativas a las que pertenecen se niegan a entregar las certificaciones y/o los títulos que acreditan la finalización de un ciclo, aduciendo para ello el incumplimiento en el pago de la matrícula o de otros rubros derivados del servicio.

Eventos de este tipo develan una tensión entre dos derechos amparados constitucionalmente. De un lado, el derecho fundamental a la educación, expresado en la obtención del título correspondiente a la culminación de los requisitos de un programa determinado; y, de otro lado, la facultad que tienen las instituciones de exigir una contraprestación económica por la prestación del servicio educativo. Conforme lo ha señalado la Corte, corresponde al juez de tutela decidir cuál de los dos debe tener prevalencia en una situación concreta, realizando una ponderación que tenga en cuenta que ambos derechos admiten restricciones razonables de acuerdo a su naturaleza particular, pero que ninguno de ellos puede ser anulado con la decisión.

1.2 En cuanto a la educación, la Constitución reconoció en su artículo 67 que se trata de “un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social” pues “con ella se

busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura”. En armonía con esta norma, la Corte ha resaltado que la educación es:

“(i) (...) de vital importancia para las sociedades por su relación con la erradicación de la pobreza, el desarrollo humano y la construcción de una sociedad democrática⁷; (ii) es además una herramienta necesaria para hacer efectivo el mandato de igualdad del artículo 13 superior, en tanto potencia la igualdad de oportunidades⁸; (iii) es un instrumento que permite la proyección social del ser humano y la realización de sus demás derechos fundamentales⁹; (iv) es un elemento dignificador de las personas¹⁰; (v) es un factor esencial para el desarrollo humano, social y económico¹¹; (vi) es un instrumento para la construcción de equidad social¹², y (vii) es una herramienta para el desarrollo de la comunidad, entre otras características”¹³.

Adicionalmente, como servicio público, el artículo 366 de la Constitución dispuso que “[e]l bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable (...)” (énfasis fuera del texto). Conforme a ello, se entiende que el Estado debe propender por la prestación del servicio educativo en debida forma, bien sea directamente, o a través de instituciones educativas de carácter privado, vigiladas y autorizadas por el propio Estado.

1.3 La Corte ha considerado que el contenido del derecho a la educación y su ámbito de protección a través de la acción de tutela coinciden con lo prescrito en los tratados internacionales de derechos humanos suscritos por el Estado Colombiano en la materia, así como lo establecido en los pronunciamientos de los intérpretes autorizados de dichos instrumentos.

En este orden de ideas, ha señalado que el derecho a la educación involucra unas obligaciones de carácter inmediato, que deben cumplirse a cabalidad y sin excusa en la medida en que propenden por el mínimo de satisfacción del derecho; y otras obligaciones de carácter progresivo, frente a las cuales el deber del Estado consiste en “adoptar las medidas necesarias hasta el máximo de los recursos de que disponga”¹⁴ y velar por la realización gradual de todos los componentes del derecho. En el caso de la educación, ambas obligaciones tienen que ver con las dimensiones de disponibilidad, accesibilidad,

permanencia y aceptabilidad¹⁵.

1.4 Adoptando esta perspectiva de derechos, la ausencia de entrega de los certificados y/o los títulos que acreditan la terminación satisfactoria de un ciclo educativo no constituye solamente la omisión de un trámite administrativo, sino que es una verdadera vulneración del derecho a la educación pues obstaculiza el acceso a ciclos educativos posteriores y, en otros casos, impide la permanencia dentro del mismo ciclo. Además, para obtener un trabajo relacionado con la profesión, quienes adquirieron la formación correspondiente deben acreditar su idoneidad en el campo a través del otorgamiento del título. Por tanto, dilatar su expedición constituye un obstáculo a los artículos de la Carta¹⁶, según los cuales “toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”¹⁷, y “toda persona es libre de escoger profesión u oficio”¹⁸.

1.5 No obstante lo anterior, la Corte también ha reconocido que las instituciones educativas tienen derecho a exigir contraprestaciones económicas por su servicio, máxime si se trata de entidades privadas. Aunque esta potestad no es de carácter fundamental, sí tiene asidero en el artículo 67 superior que dispone que “la educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos”, y el artículo 68 que prevé que “los particulares podrán fundar establecimientos educativos”.

La sentencia C-654 de 2007 señaló que “no es cierto que esté prohibido constitucionalmente a las universidades el cobro de derechos académicos, ni que éstos deban ser gratuitos, pues la Carta permite que aún en el sector público se pueda exigir pago, pero solamente a quienes tienen capacidad económica; con mayor razón, la retribución está justificada en el sector privado, donde se la considera como debida contraprestación por el servicio educativo desplegado por particulares”.

Junto a ello, debe considerarse que el artículo 69 de la Constitución les concede a las Universidades garantías institucionales para darse su propio reglamento y autorregularse financieramente. Por lo tanto, en las instituciones de educación superior este tipo de cobros por la prestación de sus servicios está amparado en el ejercicio de la autonomía universitaria que, en todo caso, encuentra limitaciones en el orden público, el interés general, el bien común y los derechos fundamentales.

1.6 Desde este punto de vista, la Corte ha considerado que el pago de los derechos

académicos es un deber académico del estudiante, toda vez que “al lado del derecho de la persona a un servicio educativo en condiciones de calidad, sujeto a la ley y vigilado por el Estado, coexiste la facultad de exigir de los estudiantes el sometimiento a las normas internas que regulan las relaciones académicas y administrativas de la institución”¹⁹. Por eso, para esta corporación, el pago de la matrícula “no constituye per se una exigencia exorbitante ni arbitraria, pues responde al derecho de la institución educativa privada de lograr una remuneración económica legítima con ocasión del servicio que presta”²⁰.

1.7 La Corte ha hecho varios pronunciamientos en los que resuelve los conflictos constitucionales entre los dos extremos planteados. Para empezar, (i) de cara a los niños y niñas que están en el ciclo educativo básico, la Corte dijo en la sentencia SU-624 de 1999:

“Si el niño ha sido matriculado en un colegio privado y durante el año lectivo ha surgido un hecho que afecte económicamente los proveedores de la familia (pérdida del empleo, enfermedad grave, quiebra de la empresa, etc.) es razonable que el no pago oportuno de las pensiones no puede ser invocado por el colegio para no entregar las notas. Ante esta imposibilidad sobreviniente que impide el pago, surge para el solicitante de la tutela el deber de aclararle y probarle al juez constitucional la circunstancia que impide el pago oportuno (que no es confesión de parte, ni prueba que lo perjudique en otros espacios) y que se den los pasos necesarios para cancelar lo debido (como sería por ejemplo acudir al ICETEX para obtener préstamo)”²¹.

Por su parte, (ii) en los eventos en los cuales se presenta un conflicto entre una institución educativa superior y un estudiante que ha cumplido todo el ciclo académico pero que no ha pagado los derechos de grado, la Corte sentó su posición en la sentencia C-654 de 2007, previendo que las universidades sí pueden exigir derechos pecuniarios por los gastos relativos a la graduación, pero bajo el entendido de que a quienes “carezcan de capacidad económica para sufragarlos, no se les podrá exigir su pago y conservan el derecho a graduarse”.

Por último, (iii) ha examinado casos en los que un estudiante universitario no obtiene certificaciones ni el título que lo acreditan como profesional por cuanto tiene obligaciones económicas insolutas con la institución educativa. Así, en la sentencia T-330 de 2008 se concedió el amparo por cuanto la deuda que tenía el estudiante era, en estricto sentido,

producto de un crédito adquirido con el ICETEX y no constituía una acreencia exclusiva con la Universidad. Teniendo en cuenta esta diferenciación, restringir el grado del estudiante era desproporcionado, pues el ICETEX podía desplegar todos los mecanismos jurídicos a su disposición para exigir el pago de los dineros debidos, de forma independiente a la Universidad, a quien solo correspondía garantizar que el estudiante cumpliera con todos los requisitos académicos.

Por su parte, en la providencia T-933 de 2005, la Corte decidió proteger el derecho a la educación del accionante puesto que si bien tenía una deuda con la Universidad por concepto del pago de matrículas, ya el estudiante había explicado a la institución las razones de la mora y había hecho un acuerdo de pago con la misma. Habiendo desplegado toda su actividad tendiente a garantizar el cumplimiento de su deuda, no podía seguirse suspendiendo su derecho al grado, entre otras, por cuanto ello obstaculizaba el pago de la obligación²².

Como lo señalan estas sentencias, en las circunstancias particulares de ambos casos no era posible limitar el derecho fundamental a la educación de los accionantes para dar prevalencia al derecho a exigir el pago de lo debido, toda vez que existían mecanismos jurídicos suficientes para ejecutar las acreencias académicas debidas y, sobre todo, porque no aparecían razones para concluir que los accionantes estaban abusando de su derecho con el fin de eximirse del pago de la matrícula. En este sentido, ambos pronunciamientos comparten la finalidad prevista en los dos supuestos expresamente planteados en la sentencia SU-624 de 1999. Parten de la premisa según la cual debe protegerse prima facie el derecho fundamental a la educación, pero debe verificarse que ello no implique el abuso del derecho ni el fomento de la cultura del no pago, pues estas situaciones constituyen limitaciones irrazonables del derecho de las instituciones educativas a recibir el pago por sus servicios.

1.8 Del anterior recuento puede concluirse que la ratio decidendi de todos estos pronunciamientos consiste en que la Corte debe examinar la razonabilidad y la proporcionalidad de la restricción del derecho a la educación, teniendo en cuenta los argumentos que justifican la ausencia de pago. Por ello, en los eventos en los cuales una institución educativa se niegue a entregar las certificaciones o los títulos correspondientes a la culminación de cualquier ciclo educativo porque el estudiante se encuentre en mora con el

pago de cualquier rubro, el juez constitucional debe examinar todas las circunstancias que rodean la deuda, entre ellas las causas del retraso y la actividad del deudor, de modo que se pueda determinar qué tan razonable y proporcional es limitar el derecho a la educación en el evento concreto. Cuando estas razones lleven al juez constitucional al convencimiento de que el incumplimiento financiero se funda en motivaciones distintas al abuso del derecho y la intención de eximirse injustificadamente del pago, debe dársele prevalencia al derecho a la educación exigiendo la entrega de los certificados y títulos sin condicionamientos de orden económico.

1. Confianza legítima en el cumplimiento de la obligación estatal de financiación del acceso a la educación superior. Reiteración de jurisprudencia.

2.1 Tal como lo establece el artículo 67 de la Constitución y el numeral 2 del artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales, el Estado tiene la obligación de garantizar el acceso gratuito de todos los niños y niñas a la educación primaria²³, en tanto que frente a la enseñanza superior su compromiso es asegurar que esta sea accesible para todas las personas sobre la base de la capacidad de cada una, por cuantos medios sean apropiados y, en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita. Es en este contexto que el último inciso del artículo 69 de la Constitución Política dispone que “[e]l Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior”.

1. En cumplimiento de esta función, el ICETEX debe regirse por los principios generales de la relación entre la administración y los ciudadanos. Concretamente, debe observar el principio de buena fe, que comporta el deber de proceder con lealtad en las relaciones jurídicas, y el principio de confianza legítima, de acuerdo con el cual el Estado y las autoridades no pueden modificar de forma inconsulta las reglas que gobiernan sus relaciones con los particulares, defraudando las expectativas que fundadamente tienen en lo que concierne a un estado determinado de cosas.

Sobre este tema se pronunció la Corte en la sentencia SU-360 de 1999 en los siguientes

términos:

“Este principio se aplica como mecanismo para conciliar el conflicto entre los intereses público y privado, cuando la administración ha creado expectativas favorables para el administrado y lo sorprende al eliminar súbitamente esas condiciones. Por lo tanto, la confianza que el administrado deposita en la estabilidad de la actuación de la administración, es digna de protección y debe respetarse”.

Por supuesto, de este principio no se deriva la intangibilidad e inmutabilidad de las relaciones jurídicas con los administrados. El Estado y las autoridades, en virtud de la necesidad de preservar el interés público, pueden provocar una desestabilización cierta, razonable y evidente en la relación entre la administración y los administrados pero, para preservar la confianza legítima, deben adoptar medidas por un período transitorio que adecuen la actual situación a la nueva realidad, y deben respetar plenamente los compromisos que los asociados consideran auténticamente han adquirido con la administración, de conformidad con sus conductas u omisiones.

1. La Corte ha tutelado en varias ocasiones los derechos de quienes han obtenido créditos del ICETEX, cuandoquiera que ha comprobado que la entidad llevó a cabo u omitió conductas contrarias al comportamiento legítimamente esperado de sus beneficiarios. A manera de ilustración, en la sentencia T-321 de 2007 la Sala Cuarta de Revisión tuteló el derecho de un estudiante ya que, pese a que la entidad en cuestión le otorgó un crédito educativo a partir del año 2001 para cursar toda la carrera de derecho en convenio con una alcaldía municipal, frenó el pago de las mensualidades aduciendo falta de recursos en el fondo de dicho convenio. Para la Corte, el ICETEX creó la expectativa legítima en el estudiante sobre la posibilidad de llevar a cabo su carrera profesional sin preocuparse por asuntos de dinero y, luego de ello, no podía defraudar esta confianza aduciendo asuntos administrativos que escapan al alcance del accionante.

Del mismo modo, en la sentencia T-689 de 2005, se abordó un caso en el que el ICETEX decidió suspender el giro de recursos del crédito concedido a favor de un estudiante porque la institución en la que se encontraba matriculado no cumplía con los requisitos de acreditación impuestos por el Estado, pese a que en semestres anteriores había otorgado la

prestación. La Sala Quinta de Revisión estimó en esa oportunidad que la conducta de la entidad era ilegítima pues contradecía el comportamiento previo que había generado confianza en el estudiante sobre la tenencia de los medios económicos para continuar sus estudios.

Reiterando esta jurisprudencia, en la sentencia T-845 de 2010 se examinó un caso en el que, pese a cumplir todos los requisitos exigidos por el ICETEX para acceder a un crédito, le fue negada a una estudiante el préstamo, alegando que la institución en la que estaba matriculada no tenía contrato vigente con la entidad estatal. También en esa oportunidad la Sala Novena de Revisión estimó que esta conducta vulneraba, entre otras, la confianza que legítimamente tenía la estudiante de acceder a la financiación, pues ni en los requisitos que aparecen en la página web de la entidad, ni en el reporte de evaluación de las peticiones se encontraba como requerimiento la existencia de un convenio entre las instituciones.

En contraste, en la sentencia T-208 de 2008, se estudió un caso en el cual el ICETEX publicó una convocatoria para la concesión de créditos para estudiantes egresados de colegios públicos y privados en el Distrito de Bogotá, pero la Secretaría de Educación ordenó modificar la convocatoria pues los recursos estaban destinados solo a población vulnerable de colegios distritales. En ese fallo, la Corte determinó que no se violó el principio de confianza legítima, por el papel de intermediario que desempeñaba el Icetex en la convocatoria. Además, precisó que la administración tiene la facultad de corregir sus errores para ajustarse a la ley sustancial, y que en ese caso era claro que los recursos tenían una destinación específica, cuyo desconocimiento acarrearía una lesión para los estudiantes de bajos recursos de los colegios distritales.

3. El caso concreto.

3.1 La controversia sometida al examen de esta Sala fue suscitada en torno a la tutela instaurada por la estudiante de derecho de la UMB, Leidy Daniela Vásquez, quien pese a cumplir a finales del 2009 todos los requisitos académicos contemplados en el programa, no ha recibido el título de abogada. La UMB señala que esto obedece a que la estudiante adeuda el pago de la matrícula correspondiente al segundo semestre de 2005, y que el paz y salvo financiero constituye un requisito de grado conforme al reglamento de la Universidad. A este argumento se opone la estudiante manifestando que el ICETEX debió haber desembolsado el

dinero de ese semestre, puesto que el 6 de junio del 2005 solicitó crédito de mediano plazo para pagar la matrícula del segundo período de ese año en adelante y que, no obstante se lo concedieron sin modificación alguna de su solicitud, el ICETEX empezó a hacer los desembolsos en el primer semestre de 2006.

1. En cuanto a la negativa de la UMB para conceder el título de profesional a la accionante, encuentra la Sala que asiste razón a la Universidad al afirmar que Leidy Daniela Vásquez adeuda un semestre de matrícula y que, conforme al reglamento, el paz y salvo financiero es requisito para obtener el título de profesional. No obstante, también observa que la estudiante acreditó el cumplimiento de todos los requisitos académicos propios del programa y que es un asunto meramente económico el que detiene su derecho a recibir la acreditación como abogada. Es preciso entonces entrar a evaluar la razonabilidad de los argumentos por los cuales Leidy Daniela Vásquez no canceló la matrícula correspondiente al segundo semestre de 2005.

De las pruebas que obran en el expediente y lo manifestado por la misma estudiante, se desprende que el incumplimiento de la obligación financiera adquirida obedeció a que ella tenía la convicción de haber cubierto el valor del semestre con el crédito que el ICETEX le concedió, lo cual resultó rebatido solo al final de la carrera. Para la Sala, esto significa que la mora de la accionante no fue deliberada e incluso que no fue conocida por ella sino hasta la solicitud de grado.

Además, tampoco estuvo fundada en el ánimo de defraudar a la institución, pues en efecto la accionante tiene un crédito aprobado con el ICETEX con el que se cubrieron los montos correspondientes al tercer semestre en adelante, y ella misma reconoce que de no haber obtenido el crédito educativo no habría podido seguir estudiando, toda vez que carecía de los recursos económicos para hacerlo. De ningún modo podría considerarse entonces que el hecho de que la accionante instaure la acción de tutela para obtener la protección de su derecho a la educación y al trabajo, tenga como propósito eximirse del pago o hacer un ejercicio abusivo de sus derechos fundamentales.

En consecuencia, y partiendo de la prevalencia que prima facie tiene el derecho fundamental a la educación sobre el pago de las prestaciones económicas por el servicio

educativo, esta Sala estima que vulnera el derecho a la educación que la UMB se resista a entregar el título de abogada a Leidy Daniela Vásquez por la dificultad en la obtención del pago de la matrícula correspondiente al segundo semestre de 2005. Mientras la estudiante carece del dinero para pagar este rubro y requeriría del título para acceder a un trabajo que le permita cubrirlo, la Universidad sí tiene a su disposición todos los mecanismos jurídicos del orden administrativo y judicial para obtener el pago del período. Además, debe considerarse que esta violación del derecho a la educación obedece, como se examinará más adelante, a los problemas administrativos de la entidad creada por el Estado para el fomento de la educación superior.

Por ello, considera la Sala que asistió razón al juez de primera instancia al afirmar que, en este caso, la pretensión de la Universidad debe ceder ante la limitación de los derechos fundamentales de la accionante a la educación, al trabajo y a ejercer libremente su profesión. En consecuencia, debe inaplicarse para el caso de Leidy Daniela Vásquez el artículo 60 del reglamento de los estudiantes de la UMB que impone como requisito para el grado estar a paz y salvo por todo concepto con todas las dependencias de la Universidad, así como el artículo 86 del reglamento que exige cursar un semestre de actualización si no se realiza el grado dos años después de cumplidos los requisitos académicos, con el fin de dar prevalencia a lo dispuesto conforme al ordenamiento constitucional.

3.3 Ahora bien, no puede dejar de ponerse en cuestión la legitimidad de la decisión del ICETEX de empezar a desembolsar el crédito de Leidy Daniela Vásquez en el 2006, puesto que esta conducta causó un doble perjuicio: por un lado, lesionó el derecho que tienen las universidades privadas a recibir una remuneración por el servicio que prestan y, por otro lado, impidió que la accionante recibiera el título de abogada al terminar sus estudios.

A partir de las pruebas contenidas en el expediente y los documentos solicitados por la Sala de Revisión al ente accionado, esta Sala encuentra que la beneficiaria del crédito tenía elementos suficientes para adquirir la convicción de que los desembolsos empezarían a ser efectuados desde el segundo semestre del 2005, y no en el primer semestre del 2006, como ocurrió.

El ICETEX, por su parte, aprobó el crédito de Leidy Daniela sin mencionar modificación alguna de los términos de la solicitud; y aunque la Sala de Revisión requirió al ente para que

aportara los documentos que soportaran la fecha de legalización del crédito, este solo entregó los documentos llevados por la beneficiaria. De suerte que en ninguna etapa del trámite de la presente tutela el ICETEX informó la fecha exacta de legalización del crédito. Lo que sí allegó al expediente fue una certificación expedida el 12 de julio de 2011, de acuerdo con la cual la estudiante es beneficiaria de un crédito “otorgado para cursar segundo semestre del programa de Derecho en la Universidad Manuela Beltrán”²⁷. Para esta Sala, si el crédito fue otorgado para cursar el segundo semestre de derecho y la estudiante había informado con suficiente claridad que dicho semestre correspondía al segundo período del 2005, no se justifica que la entidad accionada haya dejado de hacer el desembolso para este período.

En tercer lugar, la Sala encuentra que la Universidad también llegó a la convicción de que el crédito se había otorgado a partir del primer semestre de 2005. Y, aun cuando el ICETEX manifestó a esta Corte que no tenía la obligación de comunicarle a la UMB la aprobación del crédito educativo de su estudiante, lo cierto es que de algún modo la Universidad adquirió conocimiento de la decisión del ICETEX y, por ello, expidió el recibo de matrícula de ese período solo con el porcentaje que debía pagar la estudiante -quien en efecto canceló esta porción-, y con el fin de elevar solicitudes formales para requerir posteriormente el pago del ICETEX. La afirmación del ente accionado, entonces, solo demuestra ausencia de comunicación y es indicio de la falta de claridad de la entidad administrativa respecto de la fecha de inicio del préstamo.

Así las cosas, mientras que la estudiante y la Universidad tenían elementos idóneos para creer que el crédito se otorgó a partir del 2005, no puede afirmarse que el ICETEX tuviera suficiente claridad sobre la fecha de legalización del crédito en el 2006, ni que hubiera presentado esta información con precisión a la accionante. Por ello, la postura que asumió la entidad en cuanto tiene que ver con el desembolso del segundo período del 2005, constituye para la Sala una actitud que desconoce el principio de confianza legítima en cuanto que alteró injustificadamente la certeza que razonablemente tenían tanto la Universidad como la estudiante sobre el pago.

1. Teniendo en cuenta esta situación que vulnera los principios de la administración y, por consecuencia, lesiona el derecho de la estudiante a obtener oportunamente el título que la acredita como profesional; que la accionante cumplió desde el 2005 los requisitos para ser

beneficiaria del préstamo; y que el propósito de la entidad es hacer efectivo el mandato constitucional de contribuir al acceso de quienes tienen méritos para hacer estudios superiores, como es el caso de la accionante, esta Sala considera que para frenar la vulneración de los derechos invocados es preciso que el ICETEX desembolse a la UMB el valor de la matrícula correspondiente al segundo período del 2005, sin perjuicio de que la estudiante tenga que pagar este dinero en los términos del reglamento de créditos.

Vale aclarar que la mora de Leidy Daniela Vásquez en el pago del crédito al ICETEX nada tiene que ver con la obligación que tenía esta entidad de llevar a cabo el desembolso, y en nada debe afectar el cumplimiento de las órdenes dadas en esta sentencia, pues se trata de aspectos diferentes de la relación contractual entre las partes. Mientras que la vulneración de la confianza legítima es un asunto de plena relevancia constitucional con incidencia directa en los derechos fundamentales de una persona, el tema de la exigibilidad del cumplimiento de una obligación financiera escapa al ámbito del juez constitucional y debe tramitarse ante la jurisdicción ordinaria.

3.5 De conformidad con lo expuesto, esta Sala revocará la decisión adoptada el 31 de agosto de 2011 por la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá, que negó el amparo a la accionante. Además, confirmará parcialmente la sentencia del 18 de julio de 2011 en cuanto ordenó proteger el derecho de Leidy Daniela Vásquez a obtener el título de abogada, pero revocará el numeral que niega la tutela respecto del ICETEX y, en su lugar, ordenará que, dentro de las 48 horas siguientes haga el desembolso a la UMB del valor de la matrícula correspondiente al segundo período del 2005, conforme al crédito otorgado a Leidy Daniela Vásquez Lentino, sin perjuicio de que posteriormente exija a esta el pago del período de préstamo en los términos del reglamento de crédito de la entidad.

III. DECISIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas en precedencia, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR la providencia del 31 de agosto de 2011 adoptada por la Sala Civil del

Tribunal Superior de Bogotá, que negó en segunda instancia la acción de tutela promovida por Leidy Daniela Vásquez Lentino contra la Universidad Manuela Beltrán y el Instituto Colombiano de Crédito y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX. En su lugar, CONFIRMAR PARCIALMENTE la decisión de primera instancia proferida el 18 de julio de 2011 por el Juzgado 20 Civil del Circuito de Bogotá, solo en cuanto ordenó a la Universidad Manuela Beltrán otorgar el título de abogada a la accionante, en la próxima ceremonia pública o privada programada con este propósito, o en ceremonia individual en un término no superior a los ocho (8) días siguientes a la notificación de esta sentencia.

Segundo.- CONCEDER la tutela del derecho a la educación y a la confianza legítima de Leidy Daniela Vásquez, vulnerado por el Instituto Colombiano de Crédito y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX.

Tercero.- En consecuencia, ORDENAR al Instituto Colombiano de Crédito y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, pague a la Universidad Manuela Beltrán el valor de la matrícula de Leidy Daniela Vásquez Lentino correspondiente al segundo semestre del 2005, conforme a las condiciones del crédito otorgado a su favor. Lo anterior, sin perjuicio de que posteriormente exija a la beneficiaria el pago de este período de préstamo en los términos del reglamento de crédito de la entidad.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado Ponente

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria

1 Fl. 6 Cuaderno 1.

2 Fl. 10 Cuaderno 1.

3 Fl. 43 Cuaderno 1.

5 Fl. 16 Cuaderno principal.

6 Fl. 24 Cuaderno principal.

7 Sentencia T-787 de 2006.

8 Sentencia T-002 de 1992.

9 Sentencia T-534 de 1997. En este sentido, el Comité para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 11, manifestó que la educación es el "(...) epítome de la indivisibilidad y la interdependencia de los derechos humanos".

10 Sentencia T-672 de 1998.

11 Sentencia C-170 de 2004.

12 Sentencia C-170 de 2004.

13 C-376/10.

14 Parr. 44 Observación General No. 13

15 Sobre este tema, ver las sentencias T-056/11, T-465/10, C-376/10, T-041/09, T-705/08, T-925/02, T-974/99, T-534/97, T-329/97 y T-527/95.

16 Ver sentencia C-1053/01.

17 Art. 25 C.P

18 Art. 26 C.P

19 T-544/06.

20 Ibídem.

21 Esta posición ha sido ampliamente reiterada. Ver, entre otras, las sentencias T-616/11, T-349/10, T-459/09, T-339/08, T-618/06, T-1269/05, T-1288/05, T-909/03 y T-970/00.

22 En este sentido, ver la sentencia T-041/09.

23 Parr. 9. Observación General 13 PIDESC.

24 El ICETEX fue creado por el Decreto Ley 2586 de 1950. Dentro de las normas que lo han reformado cabe destacar las siguientes: Decreto 3155 de 1968, Ley 18 de 1988, Decreto 726 de 1989, Ley 30 de 1992, Decreto 2129 de 1992, Decreto 1953 de 1994 el Decreto 276 de 2004 y la Ley 1002 de 2005.

25 Art. 2 Ley 1002/05.

26 Fl. 24 Cuaderno principal.

27 Fl. 43 Cuaderno 1.