

Sentencia T-208/08

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Campo de aplicación

ICETEX-Competencia para administrar el Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior de los Mejores Bachilleres de los Estratos 1 y 2

ACTOS DE LA ADMINISTRACION-Expedición de acto administrativo en contravía de las normas que lo regulan, no puede servir a los administrados para exigir su cumplimiento

PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGITIMA DEL ADMINISTRADO CON LA ADMINISTRACION-Mecanismo de conciliación de posibles conflictos que surjan entre los intereses públicos y los intereses privados cuando la administración ha creado expectativas favorables para el administrado y súbitamente elimina dichas condiciones

PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGITIMA DEL ADMINISTRADO CON LA ADMINISTRACION-Equivocación de la administración no genera derecho a ser incluido como beneficiario del auxilio educativo por no reunir los requisitos legales

Acción de tutela interpuesta por Jair Andrés Contreras Villarraga contra el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior ICETEX.

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil ocho (2008).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, JAIME ARAÚJO RENTERÍA y MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en especial las que le confiere el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente,

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo emitido por el Juzgado Veintidós Civil del Circuito de Bogotá D.C., el día 03 de septiembre de 2007, dentro de la acción de tutela instaurada por

Jair Andrés Contreras Villarraga, contra el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior ICETEX.

I. ANTECEDENTES

Mediante escrito presentado el día 16 de agosto de 2007, el señor Jair Andrés Contreras Villarraga interpuso acción de tutela al considerar que el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior ICETEX, le está vulnerando sus derechos fundamentales al debido proceso y petición. Para fundamentar su demanda señala los siguientes

1. Hechos

Manifiesta el accionante que solicitó un crédito para educación superior en los Fondos de Administración de la Secretaría Distrital, atendiendo a la convocatoria realizada para el segundo semestre de 2007, la cual fuera publicada en la página Web del ICETEX. Aclara que al momento de aplicar al citado crédito cumplía con los requisitos exigidos para el mismo. Donde se destacaba como uno de las condiciones para ser considerado como beneficiario del crédito: “1. Ser egresado o haber validado su bachillerato en un establecimiento del Sistema Educativo Oficial o privado con domicilio en el Distrito Capital.”

Advierte que una vez publicados los resultados, su calificación fue de NO APROBADO, donde figuraba dentro del acápite relativo a los detalles del comité: “beneficiarios rechazados por ser egresados de colegios no pertenecientes al sistema educativo oficial de Bogotá”, con lo cual considera se está contradiciendo el primer requisito de dicha convocatoria. Sobre este punto indica, que al cambiarle las condiciones inicialmente pactadas en la convocatoria se le ha perjudicado ostensiblemente, atendiendo a que el referido crédito era de vital importancia para acceder a la matrícula de su educación superior.

Aduce, que ante la situación expuesta, radicó derecho de petición el día 19 de julio de 2007, solicitando aclaración sobre el motivo de su rechazo, frente al cual advierte no haber obtenido respuesta. Por tanto, solicita se tutelen sus derechos fundamentales y se ordene al ICETEX resolver de manera clara y de fondo la petición mencionada, al igual que se le admita y apruebe dentro de los beneficiarios del crédito educativo objeto de controversia, el cual requiere con premura para acceder a su educación superior.

2. Trámite procesal.

La acción de tutela le correspondió por reparto al Juzgado 22 Civil del Circuito de Bogotá D.C., el cual mediante auto del 21 de agosto de 2007, avocó el conocimiento del asunto, oficiando a la entidad accionada para que se pronunciara sobre los hechos consignados en la demanda de tutela y de esta manera ejerciera su derecho de defensa.

3. Respuesta del ente demandado

La Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior -ICETEX-, sobre los hechos objeto de la presente acción indicó, que el accionante presentó derecho de petición a dicho instituto, solicitando la aclaración de las razones por las cuales no fue aprobada su solicitud de crédito educativo. Sobre el particular advierte que, al accionante se le dio respuesta a su solicitud mediante comunicación No. 018177 de fecha 29 de agosto de 2007, la cual fuera entregada directamente en la dirección indicada en su derecho de petición a la señora Sonia Villarraga en los términos que se exponen a continuación:

Respecto del crédito educativo, aclaró que, corresponde a la línea de crédito ofrecida por el denominado “Fondo de la Secretaría de Ecuación de Distrital Mejores Bachilleres Estratos 1, 2, y 3”, sobre los cuales el ICETEX es un mero administrador, así las cosas, señaló que el instituto ejecuta los recursos de conformidad con las políticas establecidas por la Junta Administradora del mismo, la cual está a cargo de la Secretaría de Educación del Distrito. En consecuencia es la Junta Administradora del Fondo y no el ICETEX, quien determina los requisitos para adjudicar los créditos y quienes son los beneficiarios del mismo.

De acuerdo a lo expuesto, precisó que la Junta Administradora del Fondo, ordenó al ICETEX publicar una aclaración al numeral 1 del punto IV, correspondiente al aparte denominado “Requisitos para poder ser considerado como beneficiario del crédito” atendiendo a que sobre el citado punto se habían presentado diversas confusiones.

Indicó en atención a lo referido, que el Instituto accionado procedió a realizar la correspondiente aclaración en la página Web www.icetex.gov.co, link Fondos de Administración, en donde se consignó “Los aspirantes que deseen aplicar a los créditos del Fondo de la Secretaría de Educación deberán cumplir como mínimo los siguientes requisitos:

1. Ser egresado o haber validado su bachillerato en un establecimiento del sistema educativo oficial de Bogotá, el cual corresponde a estudiantes egresados de colegios oficiales de Bogotá, de colegios en concesión o estudiantes que tuvieron matrícula en convenio con colegios privados del Distrito Capital.”

Advirtió además, que si bien es cierto que para el momento de la aplicación al crédito realizada por el accionante, no aparecía la anterior aclaración, señala que la misma se realizó y publicó en la pagina Web, motivo por el cual entiende que se dio a conocer a todos los interesados. Precisándose adicionalmente, que la Institución Educativa de la cual es egresado el actor, no se encuentra en el listado de colegios en concesión, que remitiera el ICETEX a la Secretaría de Educación, motivo por el cual la solicitud de crédito elevada, no aplicaba a los requerimientos de la convocatoria.

En consecuencia entiende que para el caso objeto de estudio se presenta una carencia actual de objeto de la tutela, atendiendo a que el derecho de petición elevado por el actor fue resuelto de manera clara, concreta y de fondo.

Respecto de la vulneración al derecho fundamental al debido proceso, asevera que el ICETEX actúa como un simple mandatario de la Secretaría de Educación Distrital, siendo esta entidad la encargada de ordenar el gasto y la encargada a través de la Junta Administradora de tomar decisiones tales como adjudicar becas y otorgar ayudas. Por tanto, solicita se declare que el Instituto no ha vulnerado el debido proceso.

4. Pruebas que obran en el expediente

1- Derecho de petición elevado por Jair Andrés Contreras Villarraga, ante el ICETEX, radicado el 19 de julio de 2007 (folio 1).

2- Impresión de la página web de ICETEX, correspondiente a la convocatoria para el segundo semestre de 2007, del crédito para la educación superior (folios 2 al 4).

3. Impresión de los resultados del crédito de Jair Andrés Contreras Villarraga, obtenido de la página web del ICETEX. (folio 5).

4. Fotocopia de la cédula de ciudadanía de Jair Andrés Contreras Villarraga (folio 6).

1. Respuesta del derecho de petición elevado por Jair Andrés Contreras Villarraga, mediante comunicación No. 018177 del 29 de agosto de 2007 (folios 20 y 21).

1. Listado de colegios privados pertenecientes al Sistema Educativo Oficial de Bogotá D.C. (folios 23 a 36).

1. Copia del acuerdo No. 02 de julio 5 de 2002, “por el cual se adopta el reglamento de crédito del fondo distrital para la financiación de la educación superior de los mejores bachilleres de estratos 1 y 2” (folios 37 a 49).

1. Copia del convenio interinstitucional de cooperación entre el Distrito Capital y el ICETEX (folios 50 a 54).

1. Copia del acuerdo 037 de 1999, “por el cual se crea el fondo distrital para la financiación de la educación superior de los mejores bachilleres de los estratos 1 y 2 y se dictan otras disposiciones” (folios 55 a 57).

II. DECISIÓN JUDICIAL QUE SE REvisa

Conoció de este proceso en única instancia, el Juzgado Veintidós Civil del Circuito de Bogotá D.C., quien decidió denegar la solicitud de amparo teniendo en cuenta que no observó acciones u omisiones que puedan calificarse como de hecho, por las cuales pudiera cuestionarse actuaciones administrativas, partiendo de la base que existe una coherente motivación en las decisiones adoptadas, sin hacer mas consideraciones al respecto. Adicionalmente expone que no se conculcó ningún derecho fundamental del accionante, atendiendo a que toda la actuación administrativa se adelantó con el lleno de los requisitos legales, además el derecho de petición radicado el 19 de julio de 2007, recibió respuesta de

fondo por parte de la entidad accionada, de acuerdo a la comunicación No. 018177 del 29 de agosto de 2007.

1. Competencia.

Esta Sala de la Corte Constitucional es competente para revisar la decisión proferida dentro de la acción de tutela de la referencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Presentación del caso y planteamiento del problema jurídico.

El actor solicitó un crédito en los Fondos de Administración de la Secretaría de Educación Distrital, a través de convocatoria pública que fuera publicada en la página web del ICETEX. Al momento de hacer la respectiva inscripción, dentro del acápite relacionado con los requisitos para poder ser considerado como beneficiario del crédito, en el numeral primero se destacaba “ser egresado o haber validado su bachillerato en un establecimiento del Sistema Educativo Oficial o privado con domicilio en el Distrito Capital.” Una vez hecha la respectiva consulta de sus resultados, encontró que el estado de su solicitud figuraba como NO APROBADO, obteniendo como detalles del comité “beneficiarios rechazados por ser egresados de colegios no pertenecientes al sistema educativo oficial de Bogotá.”

Por su parte la entidad accionada considera que no se ha vulnerado derecho fundamental alguno en cabeza del accionante, teniendo en cuenta que el derecho de petición elevado por el señor Jair Andrés Contreras Villarraga, fue resuelto mediante comunicación No. 018177 del 29 de agosto de 2007. Adicionalmente expone, que atendiendo al acuerdo No. 273 de 2007 del Concejo de Bogotá, el crédito solo puede ser entregado a egresados del sistema educativo oficial de Bogotá, lo que hace relación tanto a los colegios públicos como los privados, éstos últimos en convenio, así, para el caso particular del accionante la institución educativa de la cual es egresado no pertenece al rango señalado, por tanto, no puede ser beneficiario del citado crédito.

El juez de instancia denegó la solicitud de amparo, pues en su entender no se configuró vulneración alguna por parte de la entidad accionada, teniendo en cuenta que respondió de fondo la solicitud elevada por el accionante, adicionalmente actuó conforme a las

regulaciones normativas, bajo las cuales se encuentra estructurado el crédito para educación superior, objeto de controversia.

De acuerdo con la situación fáctica planteada, corresponde a la Sala establecer si el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior –ICETEX-, vulneró los derechos fundamentales de petición y debido proceso del señor Jair Andrés Contreras Villarraga.

A efectos de resolver el anterior problema jurídico, se estudiará lo relativo al debido proceso administrativo, sin hacer mayores precisiones sobre el derecho de petición atendiendo a que la solicitud elevada por el accionante fue resuelta de manera clara, precisa y de fondo, lo que haría irrelevante un pronunciamiento al respecto.

3. Debido proceso dentro de las actuaciones administrativas.

La Constitución Política, en el artículo 29, prescribe que “el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”. Como lo ha reconocido esta Corporación, el debido proceso es un derecho fundamental de aplicación inmediata (C.P. art. 85), que en relación con el desarrollo de las actuaciones administrativas, pretende regular el ejercicio de las potestades de la Administración, cuando en virtud del inicio de las mismas puedan llegar a comprometerse los derechos de los administrados¹.

En este sentido, la jurisprudencia de esta Corporación, ha definido el debido proceso administrativo como la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados en la ley². Al respecto, la Corte ha determinado que:

“El debido proceso en los asuntos administrativos implica que el Estado se sujete a las reglas definidas en el ordenamiento jurídico, no solamente en las actuaciones que se adelanten contra los particulares para deducir responsabilidades de carácter disciplinario o aquellas relativas al control y vigilancia de su actividad, sino en los trámites que ellos inician para ejercer un derecho ante la administración o con el objeto de cumplir una obligación.

El artículo 29 de la Constitución señala que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, e incluye como elemento básico del mismo la observancia 'de la plenitud de las formas propias de cada juicio', lo que en materia administrativa significa el pleno cumplimiento de lo prescrito en la ley y en las reglas especiales sobre el asunto en trámite.

En último término, de lo que se trata es de evitar que la suerte del particular quede en manos del ente administrativo. Por lo cual, todo acto arbitrario de éste, entendido por tal el que se aparta de las normas aplicables, para realizar su propia voluntad, implica violación del debido proceso”3.

De acuerdo a lo expuesto, se ha entendido que el debido proceso administrativo consagrado como derecho fundamental en el artículo 29 de la Constitución Política, se convierte en una manifestación del principio de legalidad, conforme al cual toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente establecida en la ley, como también las funciones que les corresponden cumplir y los trámites a seguir antes de adoptar una determinada decisión (C.P. arts. 4° y 122). En esta medida, las autoridades administrativas únicamente pueden actuar dentro de los límites señalados por el ordenamiento jurídico

Ahora bien, de cara al asunto objeto de estudio, corresponde a la Sala determinar si existió violación o no al debido proceso, siendo este el aspecto a desarrollar a continuación.

4. Caso Concreto

El señor Jair Andrés Contreras Villarraga, se inscribió en la convocatoria para crédito de educación superior del segundo semestre de 2007, por considerar que cumplía a cabalidad con los requisitos exigidos para acceder al beneficio económico referido; una vez consultado su estado de solicitud, encontró que el mismo no había sido aprobado, por ser egresado de una institución educativa no perteneciente al sistema educativo oficial de Bogotá.

Inconforme con la reseñada información elevó derecho de petición ante el Instituto accionado el 19 de julio de 2007, el cual de acuerdo al acervo probatorio fue resuelto el 29 de agosto de 2007, donde se le informó que en virtud del Acuerdo Distrital No. 037 de 1999, expedido por el Consejo de Bogotá, la Secretaría de Educación Distrital constituyó con el ICETEX un fondo denominado “Fondo de la Secretaría de Educación Distrital Mejores Bachilleres estratos 1, 2 y

3". Aclarando que dentro de las disposiciones que regulan el Fondo, se encuentra el Acuerdo No. 273 de 2007, expedido por el Consejo de Bogotá, el cual en su artículo 3, estableció que los recursos del Fondo deben ser orientados a cubrir los costos educativos de los y las bachilleres de estratos 1, 2 y 3 egresados del Sistema Educativo Oficial de Bogotá. En consecuencia se explicó al accionante que había ocurrido una imprecisión en la convocatoria publicada en la página web del Instituto accionado, motivo por el cual se adelantó la respectiva aclaración del numeral 1 del título 4 donde se consagraban los requisitos para poder ser considerado como beneficiario del referido crédito educativo, así: "ser egresado o haber validado su bachillerato en un establecimiento del Sistema Educativo oficial de Bogotá, el cual corresponde a estudiantes egresados de colegios oficiales de Bogotá, de Colegios en Concesión o estudiantes que tuvieron matrícula en convenio con Colegios Privados del Distrito Capital".

Sobre este punto, la entidad accionada señala que no se configuró vulneración alguna respecto del derecho de petición, teniendo en cuenta que se dio una respuesta clara, precisa y de fondo a lo solicitado por el accionante. Respecto de la posible vulneración al debido proceso aclaró que su actuación en relación con el Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior, era de simple administrador y cumplió a cabalidad con lo ordenado por la Secretaría de Educación Distrital y los acuerdos expedidos por el Concejo Municipal de Bogotá.

El juez único de instancia, denegó la acción de tutela, al estimar que la actuación del instituto accionado se ajustaba a los presupuestos legales que regulan esta clase de créditos.

De acuerdo al acontecer fáctico referido, corresponde en esta oportunidad a la Sala, determinar si se configuró una vulneración de los derechos fundamentales del accionante. En consecuencia es conveniente hacer una pequeña referencia a lo atinente al derecho de petición y posteriormente abordar el estudio de fondo en lo que respecta a la posible vulneración del debido proceso.

Respecto del derecho de petición, esta probado que Jair Andrés Contreras Villarraga, radicó su solicitud de aclaración del resultado obtenido dentro del proceso de convocatoria de crédito para educación superior, el 19 de julio de 2007, hasta el día 16 de agosto de 2007, cuando radicó la demanda de tutela no había obtenido respuesta respecto del mismo, lo que

en principio haría procedente la solicitud de amparo. Sin embargo, durante el trámite de la acción en primera instancia, la entidad accionada resolvió de fondo la solicitud elevada por el actor, lo que haría inocho un pronunciamiento adicional sobre este aspecto, teniendo en cuenta que la afectación del presente derecho cesó. Así, sin más consideraciones al respecto, procede la Sala a estudiar lo correspondiente a la posible vulneración del debido proceso del actor.

La presente controversia jurídica radica, en que el accionante considera que el ICETEX cambió las condiciones inicialmente pactadas en la convocatoria de créditos para educación superior, correspondiente al segundo semestre de 2007; a efectos de determinar si le asiste razón al demandante, es conveniente hacer las siguientes consideraciones.

En el presente asunto se tiene que, a través del Acuerdo 037 de 1999 del Concejo de Bogotá, se creó el Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior de los Mejores Bachilleres de los Estratos 1 y 2, el que depende de la Secretaría de Educación Distrital y sobre el cual se nombró como administrador al ICETEX.

Adicionalmente el 16 de febrero de 2007 el Concejo de Bogotá, expidió el acuerdo 273 de ese mismo año, “por medio del cual se establecen estímulos para promover la calidad de la educación en los colegios oficiales del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones” el cual en su artículo 3° hace referencia a los incentivos para el acceso a la educación superior estableciendo: “El monto de los recursos del Fondo Cuenta para la Financiación de la Educación Superior, fijado en el Acuerdo Distrital No. 37 de 1999, se incrementarán en 3.000 smmlv con el fin de ampliar el número de beneficiario y beneficiarias de éste y orientar estos recursos a cubrir los costos educativos de los y las bachilleres de los estratos 1, 2, y 3 egresados el sistema educativo oficial de Bogotá que obtengan los mejores resultados en las pruebas del Estado - ICFES y que ingresen a las instituciones de educación superior, en las modalidades técnica, tecnológica y universitaria.(...)” (negrillas y subrayas fuera del texto original).

Ante la confusión que estaba generando en los aspirantes al crédito la imprecisión presentada en el citado requisito, teniendo en cuenta que el Acuerdo 273 de 2007, limitó la posibilidad de ostentar la calidad de beneficiarios, a aquellos estudiantes, que entre otras condiciones fueran egresados del sistema educativo oficial de Bogotá; y que la primera

publicación hecha por el ICETEX en su página Web, señalaba como posibles beneficiarios a aquellos egresados del sistema educativo oficial o privado con domicilio en el Distrito Capital; la Junta Administradora del Fondo, encabezada por la Secretaría de Educación del Distrito, redactó de manera mas clara y precisa el primer requisito para aquellos que quisieran beneficiarse del referido crédito, en concordancia con lo estipulado en el Acuerdo 273 de 2007, así: “Ser egresado o haber validado su bachillerato en un establecimiento del Sistema Educativo Oficial de Bogotá, el cual corresponde a estudiantes egresados de colegios oficiales de Bogotá, de colegios en Concesión o estudiantes que tuvieron matrícula en convenio con Colegios del Distrito Capital.”

Así las cosas, no era posible beneficiar al accionante con el crédito educativo, atendiendo a su calidad de egresado del Instituto San Bernardo de la Salle, el cual ostenta el carácter de privado no perteneciente al Sistema Educativo Oficial de Bogotá, a pesar que al momento de aplicar al referido beneficio, no apareciera la anterior aclaración. Ello atendiendo a que, a pesar que la administración incurrió en una imprecisión en la publicación de los requisitos para aspirar al crédito destinado a la financiación de la educación superior de los mejores bachilleres de los estratos 1, 2 y 3 de Bogotá, dicha situación no puede generar derechos en aquellas personas que se inscribieron, atendiendo a la equivocación cometida. Pues, si se expide un acto administrativo en contravía de las normas que lo regulan, el mismo no puede servir a los administrados para exigir su cumplimiento, menos aún si éste es expedido en contra de los presupuestos normativos sobre los cuales se encuentra fundamentada su creación. En ese orden de ideas, la falta cometida por la administración, en la indebida publicación de los requisitos para acceder al reseñado crédito, no puede generar en el actor un derecho a exigir su inclusión dentro de los beneficiarios del mismo, pues de ser así, se estaría actuando en contravía de la normatividad sobre la cual se desarrolló el citado auxilio.

Lo expuesto tiene fundamento en que las autoridades administrativas encargadas de desarrollar el objetivo bajo el cual fue creado el Fondo Cuenta para la Financiación de la Educación Superior, deben regirse por las normas bajo las cuales se enmarca la aplicación del reseñado fondo, es por esta situación que si los entes encargados advierten una irregularidad o una inconsistencia que esté generando confusión en los interesados en beneficiarse de los créditos que se otorgan, deben propender por corregirlos, pues las autoridades administrativas únicamente pueden actuar dentro de los limites señalados por el

ordenamiento jurídico, para el caso particular la convocatoria debía regirse por lo señalado en el Acuerdo 273 de 2007, que estableció como beneficiarios a los egresados del sistema educativo oficial de Bogotá.

Por lo expuesto, resulta lógico entender que el ordenamiento jurídico permita a la autoridad corregir sus errores, pues de otra manera los actos a pesar de su imprecisión, tendrían que quedar intactos, con el argumento de que no serían modificables porque la administración incurrió en un error o una falta de claridad al expedirlos, cuando tanto el sentido lógico de las cosas, como los principios de justicia y equidad, indican que es conveniente y necesario enmendar las equivocaciones, más aún si éstas pueden atentar contra los derechos de otras personas, como sería el caso de aquellos aspirantes que sí cumplen a cabalidad con los requisitos exigidos, los que verían menguada la posibilidad de aspirar al citado crédito, por una vaguedad en los requisitos publicados inicialmente en la convocatoria objeto de estudio, máxime si se tiene en cuenta que los estudiantes favorecidos son aquellos que se puedan cubrir hasta agotar el presupuesto de dicho fondo⁶.

Por otra parte, la Corte Constitucional se ha referido al principio de confianza legítima como una expresión de la buena fe consistente en que el Estado no puede súbitamente alterar unas reglas de juego que regulaban sus relaciones con los particulares, sin que se les otorgue a estos últimos un período de transición para que ajusten su comportamiento a una nueva situación jurídica. No se trata, por tanto, de lesionar o vulnerar derechos adquiridos pues éstos no existen en la situación en consideración, sino tan sólo de amparar unas expectativas válidas que los particulares se habían formado con base en acciones u omisiones estatales prolongadas en el tiempo⁷. Además se ha advertido, que éste principio busca proteger al administrado frente a las modificaciones intempestivas que adopte la administración, desconociendo antecedentes en los cuales aquél se fundó para continuar en el ejercicio de una actividad o reclamar ciertas condiciones o reglas aplicables a su relación con las autoridades. Esto quiere decir que el principio de confianza legítima es un mecanismo para conciliar los posibles conflictos que surjan entre los intereses públicos y los intereses privados, cuando la administración ha creado expectativas favorables para el administrado y súbitamente elimina dichas condiciones. Así pues, la confianza que el administrado deposita en la estabilidad de la actuación de la administración, es digna de protección y debe respetarse.

De acuerdo con lo estipulado, para la Sala, Jair Andrés Contreras no estaba amparado por el principio de la confianza legítima, si se tiene en cuenta que la publicación inicial de la convocatoria, contemplaba una imprecisión en la que incurrió la Junta Administradora del Fondo, al señalar los requisitos para acceder al crédito para la educación superior del Distrito Capital, teniendo en cuenta lo estipulado en el Acuerdo 273 de 2007 del Concejo de Bogotá, el cual es el fundamento jurídico sobre el cual se edificó el incentivo para el acceso a la educación superior. En consecuencia, ante las diversas confusiones presentadas entre los aspirantes, se debieron corregir los requisitos inicialmente publicados en la convocatoria y ajustarlos a lo estipulado en el artículo 3° del citado acuerdo.

En ese orden de ideas, fue la Junta Administradora del Fondo, la que incurrió en una ambigüedad, al momento de hacer la convocatoria inicial a través del ICETEX. Así pues, en relación con la legítima confianza, tal situación no se presenta, en razón a que la citada Junta al momento de ordenar la publicación de los requisitos para acceder al crédito, lo hizo inobservando lo estipulado en el acuerdo 273 de 2007, haciendo la respectiva corrección de manera oportuna dentro del trámite de selección. Por tanto, teniendo en cuenta que el crédito a que aspira el actor tiene su fundamento jurídico en el citado Acuerdo y la Junta Administradora del Fondo no fue clara al señalar los requisitos contemplados en la normatividad referida, viéndose obligada a corregir dicha situación, no es posible amparar los derechos invocados por el actor, atendiendo a que dicha situación no genera en el actor un derecho a ser incluido como beneficiario del crédito, pues no cumple a cabalidad con los parámetros establecidos en la normatividad que regula este tipo de auxilio educativo.

Por todo lo anterior, concluye la Corte que se debe confirmar la sentencia del Juzgado Veintidós Civil del Circuito de Bogotá D.C., que denegó la solicitud de amparo elevada por Jair Andrés Contreras Villarraga.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado Veintidós Civil del Circuito de

Bogotá D.C. que denegó la protección de los derechos fundamentales del señor Jair Andrés Contreras Villarraga.

SEGUNDO. - LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, insértese en la gaceta de la Corte Constitucional y Cúmplase.

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada Ponente

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

CON SALVAMENTO DE VOTO

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO A LA SENTENCIA T-208 DEL 2008 DEL MAGISTRADO JAIME ARAUJO RENTERIA

PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGITIMA DEL ADMINISTRADO CON LA ADMINISTRACION- Caso en que se vulneró por el ICETEX por cuanto la entidad publicó en internet los requisitos para ser beneficiario de crédito y el actor los cumplía (Salvamento de voto)

Considero que en el presente caso se vulneró por parte de la entidad demandada -ICETEX- el principio de confianza legítima que se había generado para el accionante respecto de las actuaciones administrativas de la entidad pública demandada, en relación con la reglamentación de la convocatoria realizada para el otorgamientos de créditos de educación superior para el segundo semestre del 2007, condiciones que fueron publicadas por la entidad accionada en la página web de la misma. Así las cosas, para el suscrito magistrado

es claro que se vulneró la confianza legítima respecto del accionante, por cuanto fue la misma entidad pública quien publicó los requisitos para ser beneficiario del crédito a otorgar, de tal manera que se exigía para ello ser egresado o haber validado su bachillerato en un establecimiento del sistema educativo oficial o privado con domicilio en el Distrito Capital, requisitos que cumplía el actor y bajo los cuales se presentó a la convocatoria aludida. El acto administrativo que se publicó en Internet, en donde se fijaban las condiciones del concurso para el otorgamiento del crédito de que se trata en el caso bajo estudio, generó una expectativa legítima, una expectativa válida en el accionante, la cual fue vulnerada con posterioridad, cuando se cambiaron las reglas del juego, esto es, cuando se cambiaron las condiciones de la convocatoria por parte de la entidad administrativa, subsanando con ello un error imputable a la misma. Por consiguiente, considero que al generarse una expectativa válida y legítima por parte del actor, la administración tiene que responder consecuentemente frente a ella, y si esta expectativa se generó por un error imputable a la administración, es la administración y no el accionante el que debe responder por la culpa y las consecuencias respectivas generadas de ello, ya que lo contrario llevaría a aceptar que la administración puede vulnerar mediante sus actos administrativos erróneos, la confianza legítima generada en la ciudadanía, esto es, las expectativas válidas y legítimas de los ciudadanos frente a la administración, lo cual resulta a todas luces inaceptable desde el punto de vista de un Estado de Derecho.

DERECHO DE PETICION FRENTE AL ICETEX-Caso en que hubo injustificada demora en dar respuesta y por ende se vulneró, ya que se dio contestación después de haberse interpuesto la tutela (Salvamento de voto)

Para el suscrito magistrado es necesario pronunciarse en la presente decisión respecto de la actuación de la entidad demandada -ICETEX- en relación con su demora injustificada en dar respuesta al derecho de petición incoado por el demandante, y la respectiva vulneración del derecho de petición del actor. Lo anterior, ya que si bien con posterioridad a la interposición de la presente tutela la accionada dio contestación al derecho de petición presentado por el accionante, dando lugar a un hecho superado, considero que esta Corte debe ser clara en expresar que efectivamente se vulneró el derecho de petición del actor, así como develar la actuación reprochable y condenable de muchas entidades administrativas, en el sentido de

no dar contestación a los derechos de petición de los ciudadanos o vulnerar sus derechos y esperar enmendar dichas actuaciones sólo hasta cuando se ha presentado por parte de los ciudadanos acción de tutela.

Referencia: Expediente T-1731448

Acción de tutela instaurada por Hair Andrés Contreras Villarraga contra ICETEX

Magistrada Ponente:

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Con el debido respeto por las decisiones de esta Sala de Revisión, me permito salvar mi voto a la presente decisión, con fundamento en las siguientes razones y consideraciones:

1. En primer término, considero que en el presente caso se vulneró por parte de la entidad demandada -ICETEX- el principio de confianza legítima que se había generado para el accionante respecto de las actuaciones administrativas de la entidad pública demandada, en relación con la reglamentación de la convocatoria realizada para el otorgamientos de créditos de educación superior para el segundo semestre del 2007, condiciones que fueron publicadas por la entidad accionada en la página web de la misma.

Así las cosas, para el suscrito magistrado es claro que se vulneró la confianza legítima respecto del accionante, por cuanto fue la misma entidad pública quien publicó los requisitos para ser beneficiario del crédito a otorgar, de tal manera que se exigía para ello ser egresado o haber validado su bachillerato en un establecimiento del sistema educativo oficial o privado con domicilio en el Distrito Capital, requisitos que cumplía el actor y bajo los cuales se presentó a la convocatoria aludida.

En relación con el principio de confianza legítima frente a la administración y en materia del derecho iusfundamental a la educación ha expresado la jurisprudencia de esta Corte:

“El principio de la confianza legítima en la Administración encuentra sustento constitucional en la buena fe y se aplica como mecanismo de solución de controversias entre el interés

general que aquélla representa y el interés particular del administrado, en eventos en que la Administración le crea expectativas favorables pero luego, de manera súbita, lo sorprende con la eliminación de dichas condiciones. El principio de confianza legítima tiene tres presupuestos: i) la necesidad de preservar de manera perentoria el interés público; ii) una desestabilización cierta, razonable y evidente en la relación entre la administración y los administrados; y iii) la necesidad de adoptar medidas por un período transitorio que adecuen la actual situación a la nueva realidad.”⁹

Por tanto, en mi criterio, en este caso la administración vulneró la confianza legítima que se generó en los ciudadanos respecto de las actuaciones de todas las autoridades públicas, en cuanto de éstas se presume corrección y legitimidad, esto es, que se encuentran ajustas a Derecho.

En este orden de ideas, para el suscrito magistrado el acto administrativo que se publicó en Internet, en donde se fijaban las condiciones del concurso para el otorgamiento del crédito de que se trata en el caso bajo estudio, generó una expectativa legítima, una expectativa válida en el accionante, la cual fue vulnerada con posterioridad, cuando se cambiaron las reglas del juego, esto es, cuando se cambiaron las condiciones de la convocatoria por parte de la entidad administrativa, subsanando con ello un error imputable a la misma.

Por consiguiente, considero que al generarse una expectativa válida y legítima por parte del actor, la administración tiene que responder consecuentemente frente a ella, y si esta expectativa se generó por un error imputable a la administración, es la administración y no el accionante el que debe responder por la culpa y las consecuencias respectivas generadas de ello, ya que lo contrario llevaría a aceptar que la administración puede vulnerar mediante sus actos administrativos erróneos, la confianza legítima generada en la ciudadanía, esto es, las expectativas válidas y legítimas de los ciudadanos frente a la administración, lo cual resulta a todas luces inaceptable desde el punto de vista de un Estado de Derecho.

2. En segundo lugar, para el suscrito magistrado es necesario pronunciarse en la presente decisión respecto de la actuación de la entidad demandada -ICETEX- en relación con su demora injustificada en dar respuesta al derecho de petición incoado por el demandante, y la respectiva vulneración del derecho de petición del actor.

Lo anterior, ya que si bien con posterioridad a la interposición de la presente tutela la accionada dio contestación al derecho de petición presentado por el accionante, dando lugar a un hecho superado, considero que esta Corte debe ser clara en expresar que efectivamente se vulneró el derecho de petición del actor, así como develar la actuación reprochable y condenable de muchas entidades administrativas, en el sentido de no dar contestación a los derechos de petición de los ciudadanos o vulnerar sus derechos y esperar enmendar dichas actuaciones sólo hasta cuando se ha presentado por parte de los ciudadanos acción de tutela.

De conformidad con lo expuesto, salvo mi voto al presente fallo.

Fecha ut supra,

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

1 De conformidad con el artículo 4° del Código Contencioso Administrativo, las actuaciones administrativas se inician: (i) Por virtud del ejercicio del derecho de petición; (ii) de oficio por las autoridades competentes; (iii) o por la necesidad de cumplir un deber legal.

2 Véase, entre otras, las sentencias T-467 de 1995, T-238 de 1996 y T-982 de 2004.

3 Sentencia T-196 de 2003. MP. Jaime Córdoba Triviño.

4 DECRETO 922 DE 2001 “Por el cual se reglamenta el funcionamiento del Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior de los Mejores Bachilleres de Estratos 1 y 2” Expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá Distrito Capital ARTICULO NOVENO. ÓRGANOS DE DIRECCIÓN y ADMINISTRACIÓN:- Los órganos de dirección y administración del Fondo serán: la Secretaria de Educación Distrital, la Junta Directiva del Fondo y el Administrador del Fondo.

5 DECRETO 922 DE 2001 “Por el cual se reglamenta el funcionamiento del Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior de los Mejores Bachilleres de Estratos 1 y 2”

Expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá Distrito Capital. ARTICULO DÉCIMO SEGUNDO.-
FUNCIONES DE LA JUNTA DIRECTIVA: La Junta Directiva deberá: b) Aprobar, expedir y
modificar el reglamento de crédito del Fondo con sujeción a lo previsto en el Acuerdo 37 de
1999 (...).

6 Acuerdo 273 de 2007 Artículo 3º: (...) “El número de estudiantes favorecidos será el que se
pueda cubrir hasta agotar el presupuesto de dicho fondo cada año.”

7 Cfr. Sentencias T-020 de 2000; C-130 de 2004; C-131 de 2004, entre otras.

8 El principio de buena fe está consagrado, en los siguientes términos, en el artículo 83 de la
Carta Política: “Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán
ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las actuaciones que
aquellos adelanten ante éstas”.

9 Corte Constitucional. Sentencias T-961-01, reiterado en sentencias T-660-02 y T-494-04.