Sentencia T-286/22

PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGITIMA EN MATERIA DE CREDITOS EDUCATIVOS Y SUBSIDIOS OTORGADOS POR EL ICETEX-Línea jurisprudencial

(…) la entidad accionada no le informó al accionante cuándo debía solicitar el subsidio y tampoco las consecuencias de hacerlo extemporáneamente.

DERECHO A LA EDUCACION-Procedencia de la acción de tutela para su protección

SUBSIDIO DE SOSTENIMIENTO PARA BENEFICIARIOS DE CREDITOS EDUCATIVOS OTORGADO POR ICETEX-Requisitos establecidos en el Acuerdo 013 de 2015

DERECHO A LA EDUCACION-Doble dimensión como un derecho y un servicio público con función social/DERECHO A LA EDUCACION SUPERIOR-Fundamental y progresivo

DERECHO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR, ACCESIBILIDAD Y FINANCIAMIENTO-Jurisprudencia constitucional

DERECHO A LA EDUCACION SUPERIOR-Obligación estatal de proveer mecanismos financieros que faciliten el acceso

ICETEX-Objetivos, funciones y modalidades de crédito

SUBSIDIO DE SOSTENIMIENTO-Ayuda económica que el Gobierno Nacional aprobó con el fin de solventar los gastos personales que le genera a un estudiante la asistencia a clases

DERECHO A LA EDUCACION Y PERMANENCIA EN EL SISTEMA EDUCATIVO-Fundamental

Referencia: Expediente T-8.530.187

Acción de tutela presentada por Cristian Andrés Rozo López en contra del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior (Icetex).

Magistrada ponente:

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Cristina Pardo Schlesinger y Paola Andrea Meneses Mosquera, quien la preside, así como por el magistrado Hernán Correa Cardozo (e), en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo del 31 de agosto de 2021, adoptado por el Juzgado Sexto Penal del Circuito de Bogotá, que negó el amparo de los derechos fundamentales del ciudadano Cristian Andrés Rozo López, presuntamente vulnerados por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior (desde aquí, Icetex)1.

I. ANTECEDENTES

1. El 18 de agosto de 2021, actuando en nombre propio, Cristian Andrés Rozo López presentó acción de tutela contra el Icetex. Pidió la protección de sus derechos fundamentales a la igualdad, dignidad humana y mínimo vital en conexidad con el derecho a la educación, que consideró vulnerados debido a que la entidad accionada no le concedió el subsidio de sostenimiento, con fundamento en que no lo pidió en el momento en el que solicitó el crédito educativo, sino que lo hizo ya cuando el crédito se había renovado varias veces.

1. Hechos probados

1. Cristian Andrés Rozo López tiene 27 años y, según lo informó, su progenitor está ausente desde que él tenía 2 años2. Su madre, por otro lado, murió en el año 20213, luego de padecer problemas renales y lupus4. Durante los últimos años de vida de su progenitora, particularmente, desde el año 2013, Cristian Andrés contribuyó al sostenimiento económico de su núcleo familiar.

1. El joven Rozo López se presentó a la Universidad Católica de Colombia, en el año 2016. Debido a que fue admitido en la facultad de derecho, solicitó crédito educativo al Icetex en la modalidad “Tú eliges 25%”, en la que se paga el 25% de la obligación mientras se estudia y el restante al obtener el título profesional. En ese momento, el accionante no solicitó el subsidio de sostenimiento. La entidad accionada concedió el crédito educativo al tutelante.

1. El estudiante cursó y aprobó tres semestres académicos, durante los cuales el crédito educativo fue renovado sin inconvenientes. Sin embargo, Cristian Andrés suspendió los estudios antes de empezar el cuarto semestre5, debido a que la situación económica se hizo insostenible para ese momento (2017), particularmente, porque debió asumir el cuidado de su madre y el pago de diferentes gastos médicos, ya que, según lo informó el tutelante, para ese momento la salud de su madre empeoró y debió ser hospitalizada varias veces6.

1. Una vez la situación económica se hizo más estable, el joven Rozo López solicitó el reingreso a la Universidad Católica de Colombia. Desde ese momento y hasta el primer semestre del año en curso, el crédito académico ha sido renovado sin inconvenientes. Actualmente, Cristian Andrés cursa el noveno semestre y, según lo que pudo establecer el despacho de la suscrita magistrada sustanciadora, el estudiante aún cursa materias de otros semestres y, adicionalmente, tiene pendiente el requisito de doble idioma que exige la Universidad.

1. El año anterior al fallecimiento de su madre, que ocurrió el 5 de abril de 2021, el ciudadano tutelante “solicit[ó] la visita domiciliaria para ser beneficiario del Sisben” con el objetivo de cumplir los requisitos para acceder al subsidio de sostenimiento, regulado por el Acuerdo 013 de 20157, expedido por la Junta Directiva del Icetex. Todo, porque el actor perdió el empleo y, aun así, debía seguir asumiendo los gastos médicos de la progenitora y los suyos de sostenimiento y educación. Luego de la visita de rigor, Cristian Andrés fue catalogado como persona en condición de pobreza moderada (Grupo B6).

2. El 29 de julio de 2021, Cristian Andrés Rozo López le solicitó al Icetex el reconocimiento del subsidio de sostenimiento. Sin embargo, la entidad resolvió negativamente la solicitud, con fundamento en que dicho beneficio únicamente se otorga en la etapa de adjudicación del crédito educativo, momento para el cual el accionante no manifestó la intención de acceder a la ayuda económica y tampoco aportó pruebas de su calificación en el Sisbén. Para tales fines, el Icetex aplicó lo establecido en el artículo 3º del Acuerdo 013 del año 20158. Así se lo hicieron saber al tutelante en el canal de atención virtual disponible en la página Web del Icetex9 y, formalmente, en oficio del 5 de agosto de 2021.

2. Pretensiones

1. Cristian Andrés Rozo López solicitó el amparo de sus derechos fundamentales a la igualdad, dignidad humana y mínimo vital en conexidad con el derecho a la educación. En consecuencia, pidió que se le ordene al Icetex que le reconozca el subsidio de sostenimiento al que considera tener derecho.

1. Para tales fines, luego de citar jurisprudencia sobre los derechos que considera vulnerados, el accionante expuso tres líneas de argumentación: (i) que en su caso sí se cumplen los requisitos legales para acceder al beneficio económico que solicitó, dada su pertenencia al grupo B6 del Sisbén (pobreza moderada); (ii) que, al momento de solicitar el crédito educativo, no le informaron que debía solicitar el subsidio de sostenimiento y, sobre todo, que si no lo hacía en ese momento ya no podía hacerlo después; y (iii) que existe una asimetría en la información que le impidió acceder al beneficio económico solicitado, ya que el "[I]cetex en éste (sic) caso cuenta con una ventaja informacional y por ello ciertos beneficios se pueden perder por no informarlos de manera idónea"10.

1. El joven Rozo López pidió tener en cuenta la importancia del deber de información en el marco de las relaciones contractuales, particularmente, en lo relativo a los bienes y servicios involucrados en dichas relaciones y, en general, sobre los "aspectos trascendentales del

contrato”11. Agregó que el mencionado deber “adquiere mayor gravedad cuando son asuntos educativos o se involucran derechos fundamentales”12 Aseguró que, en lo que atañe a su caso, el Icetex debió darle la información sobre el subsidio de sostenimiento de manera oportuna y, sobre todo, de forma clara y transparente. Esto, en su criterio, por dos razones: de un lado, porque la entidad es la parte “profesional” de la relación contractual y, del otro, debido a que se trata de una entidad pública.

1. El tutelante argumentó que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, “se vulneran los derechos al debido proceso y a la educación, cuando se rechaza un subsidio educativo de sostenimiento con base en una interpretación arbitraria y caprichosa de las exigencias previstas en la norma reglamentaria, que no se ajustan a una lectura constitucional, dichas disposiciones no pueden ser una barrera, ello es desproporcionado e irrazonable toda vez que los propósitos de dichos auxilios son precisamente destinados para subsanar las dificultades de acceso a la educación”13.

1. Finalmente, en lo que respecta al requisito de subsidiariedad de la acción de tutela, el demandante señaló que “no existe jurídicamente otra salida más que dicha acción, [pues,] ante la negativa de [I]cetex, el medio idóneo, eficaz del sistema jurídico colombiano es la acción de tutela para resolver dicha controversia”14.

3. Respuesta de la entidad accionada15

1. El Icetex pidió que se declarara la improcedencia de la acción de tutela. Para tales fines, sin precisar cuál es el medio de defensa judicial procedente, la entidad señaló que el demandante no probó la configuración de un perjuicio irremediable y agregó que, al no haberse generado la violación de los derechos alegados, “se constituye la falta de legitimación pasiva en la acción de tutela”16.

1. Subsidiariamente, la entidad tutelada pidió que se negara el amparo solicitado porque “no existe una acción u omisión tendiente a vulnerar derechos fundamentales de la accionante, en razón a que el ICETEX ha cumplido con el reglamento del fondo”17. Al respecto, informó que el subsidio solo es asignado en la etapa de adjudicación del crédito y no “en etapas posteriores”18. La entidad pidió tener en cuenta que, para aquel momento, el joven Rozo López no contaba con el registro del puntaje Sisbén, por lo que, en estricto sentido, no cumple las exigencias legales para acceder al beneficio económico que solicita. Agregó que, de conformidad con la normativa aplicable, no es posible modificar las condiciones con las que se evalúa el crédito académico.

4. Decisión objeto de revisión

1. El 31 de agosto de 2021, el Juzgado Sexto Penal del Circuito de Bogotá negó las pretensiones de la demanda. Para dichos efectos, consideró, por un lado, que el accionante no cumple con los requisitos legales para acceder al subsidio de sostenimiento que pidió, ya que no hizo la solicitud en el momento de adjudicación del crédito educativo. Por otro lado, que el tutelante no aportó elementos de prueba que den cuenta de la configuración de un perjuicio irremediable, cierto, inminente, grave y urgente, así como tampoco de la materialización de un “daño irreparable como consecuencia de la falta de información”19.

5. Actuaciones en sede de revisión

1. El ciudadano Cristian Andrés Rozo López le informó a la Corte lo siguiente: (i) que actualmente tiene la calidad de estudiante y que debió suspender sus estudios hace algunos años, debido a que se “encontraba sin empleo estable, cuidaba a [su] madre en ese entonces, ya que se encontraba muy enferma”; (ii) que desde la segunda semana de junio del año en curso, está trabajando en una “casa de cobranza”; (iii) que sus ingresos son de un millón quinientos mil pesos mensuales; (iv) que sus ingresos formales son destinados a cubrir el crédito educativo y el canon de arrendamiento del lugar donde vive, por lo que se ve

obligado a “vender refrigerios”21 cerca de su domicilio; (v) que su madre falleció y no tiene conocimiento del paradero de su padre, por lo que no cuenta con ningún apoyo familiar; (vi) que no es beneficiario de ningún programa de asistencia social; (vii) que no padece de alguna enfermedad relevante; y (viii) que no ha iniciado un proceso ordinario para demandar el acto administrativo por medio del cual se le negó el reconocimiento del subsidio de sostenimiento. Para sustentar algunas de tales afirmaciones, aportó al expediente copia del certificado de defunción de su progenitora, copia de la historia clínica de esta última, el documento que denominó “encuesta del Sisbén 2020” y recibos de los servicios públicos domiciliarios de lugar donde vive.

1. La Universidad Católica de Colombia le informó a la Sala de Revisión que el joven Rozo López sí tiene la calidad de estudiante activo y agregó que no cuenta con ningún apoyo económico por parte de la institución educativa.

1. El Icetex le informó a esta Corporación lo siguiente: (i) para el crédito del cual es beneficiario el accionante, la norma aplicable es el Acuerdo 013 de 2015; (ii) que, para el momento en el que el tutelante pidió la ayuda económica, fueron otorgados 9161 subsidios de sostenimiento, asignados según el puntaje Sisbén (de menor a mayor y con el puntaje tope de 39.03); (iii) que la ayuda económica debe solicitarse al momento de la adjudicación del crédito y, de todos modos, está sujeta a las fechas que establece la entidad cada año; (iv) que tiene varios canales de atención al ciudadano, todos disponibles en la página Web de la entidad; (v) que la información registrada por el beneficiario es sometida a verificación y, luego de ello, queda consignada en el formulario de solicitud de crédito, el cual es firmado por el solicitante; (vi) que el subsidio de sostenimiento no afecta las obligaciones contraídas por el estudiante, es decir, no afecta las condiciones del crédito educativo concedido; y (vii) que el personal encargado de la atención al público es capacitado antes de cumplir con sus funciones y, además, evaluado de forma periódica (mensualmente).

1. Igualmente, la entidad accionada aportó copia de los siguientes documentos: (i) acuerdos

013 de 2015 y 051 de 2017, que regulan la asignación de los subsidios de sostenimiento y los “puntos de corte del Sisbén” para tales efectos; (ii) relación de las solicitudes presentadas por el accionante y las respectivas respuestas emitidas; (iii) el Marco Jurídico de la Relación Contractual de los Beneficiarios del Icetex; y (iv) los documentos correspondientes al crédito educativo otorgado a Cristian Andrés Rozo López.

1. El Ministerio de Educación Nacional reiteró algunas de las respuestas proporcionadas por el Icetex y agregó que: (i) si bien es cierto que este último, administrativamente, está vinculado a dicha cartera, también lo es que “dicha condición no implica un injerencia en el ejercicio de sus funciones administrativas”22; (ii) los recursos destinados a becas y créditos educativos son canalizados a través del Icetex, en los términos del artículo 27 de la Ley 1450 de 2011; (iii) en la programación del presupuesto de cada vigencia fiscal, “el Icetex le reporta al Ministerio de Educación Nacional la meta anual de adjudicaciones (nuevos beneficiarios) y renovaciones (beneficiarios antiguos) de los subsidios de sostenimiento y la necesidad de recursos para cubrir los desembolsos a cada beneficiario”23; y (iv) a partir del reporte antes referido, “el Ministerio de Educación Nacional apropia en su presupuesto los recursos para cubrir las adjudicaciones y renovaciones de los subsidios de sostenimiento [y p]osteriormente, el Ministerio de Educación Nacional y el Icetex acuerdan la programación mensual de transferencias que aseguren la oportunidad en los desembolsos de los recursos correspondientes a los subsidios de sostenimiento a cada uno de los beneficiarios”24.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

1. La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de tutela proferido dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política y 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico

1. La controversia gira en torno a la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la igualdad, dignidad humana y mínimo vital en conexidad con el derecho a la educación. Para Cristian Andrés Rozo López, la entidad accionada vulneró tales garantías constitucionales al no reconocerle el subsidio de sostenimiento al que considera tener derecho y que requiere para continuar y culminar sus estudios profesionales. Por su parte, el Icetex sostiene que la acción de tutela es improcedente porque el actor cuenta con otro medio de defensa25 y no probó la configuración de un perjuicio irremediable. Además, la entidad entiende que, de todos modos, no vulneró los derechos que se alegan, en el entendido de que la decisión de no reconocer el subsidio se dictó porque, para el momento en el que resolvió no reconocer la ayuda económica, el señor Rozo López no cumplía con los requisitos establecidos en el artículo 3º del Acuerdo 013 del año 201526.

1. Corresponde a la Sala resolver, entonces, el siguiente problema jurídico: ¿el Icetex vulneró los derechos invocados al verificar los requisitos legales del subsidio de sostenimiento teniendo como referente el día en el que concedió el crédito educativo y no el momento en el que el actor alegó requerir el apoyo económico?

1. Para dar respuesta al problema jurídico la Sala de Revisión analizará, en primer lugar, si la acción de tutela satisface los requisitos de procedibilidad. En caso afirmativo, resolverá el problema jurídico sustantivo previamente mencionado.

3. Procedencia de la acción de tutela

1. Según el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona puede ejercer la acción de tutela “mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre”27, para la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando estos resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad o de un particular. Esto, siempre que el accionante no disponga de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz, salvo que acuda a la tutela como mecanismo transitorio para evitar el

acaecimiento de un perjuicio irremediable. En esta medida, son requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela: (i) legitimación en la causa, (ii) inmediatez y (iii) subsidiariedad.

3.1. Legitimación en la causa28

1. El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de tutela puede ser ejercida "por cualquier persona vulnerada o amenazada en sus derechos fundamentales", quien podrá actuar por sí misma, mediante representante o apoderado judicial, agente oficioso, el Defensor del Pueblo o los personeros municipales. Este requisito de procedencia tiene por finalidad garantizar que quien interponga la acción tenga un "interés directo y particular"29 respecto de las pretensiones incoadas, de manera que el juez constitucional pueda verificar que "lo reclamado es la protección de un derecho fundamental del propio demandante y no de otro"30. A su vez, esta acción debe ser ejercida en contra del sujeto responsable de la presunta vulneración o amenaza de los derechos fundamentales, sea este una autoridad o un particular.

1. Ahora bien, descendiendo al caso concreto, la Sala encuentra acreditada la exigencia de legitimación en la causa. En lo que respecta a la legitimación por activa, en efecto el joven Cristian Andrés Rozo López es el titular de los derechos reclamados en contra del Icetex, autoridad a la que se atribuye la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados en la demanda de tutela sub examine, dada su decisión de no conceder al accionante el subsidio de sostenimiento que este solicitó, en calidad de beneficiario de un crédito educativo concedido por dicha entidad.

1. La Sala no comparte la línea de argumentación que el Icetex desarrolló ante los jueces de instancia, según la cual la entidad no está legitimada en la causa porque no vulneró los derechos fundamentales del tutelante. Esto, porque dicho razonamiento encuentra fundamento en la confusión de varias nociones diferentes: legitimación y pretensión y, consecuencialmente, de los conceptos de acción y de derecho-obligación. En efecto, la entidad accionada alega que no vulneró los derechos del accionante y, con fundamento en

tal consideración, entiende que no está legitimada en la causa por pasiva, con lo que parece suponer que la legitimación se define a partir de la definición de las pretensiones del accionante y, particularmente, del dictamen que profiere el juez sobre los derechos fundamentales en litigio y las correlativas obligaciones. En otras palabras, la parte accionada entiende que el fallo por el que se descarta la trasgresión de las garantías invocadas conlleva la falta de legitimación en la causa o, lo que es lo mismo, que solo está legitimado quien es declarado responsable de violar los derechos fundamentales objeto del proceso de amparo.

1. Es cierto que en la jurisprudencia constitucional se ha señalado que la legitimación en la causa por pasiva se traduce en la aptitud legal de la parte demandada para ser llamada a responder por la vulneración o amenaza de derechos fundamentales31. Esto no significa, sin embargo, que la mencionada aptitud legal solo se predique de quien vulneró los derechos, como parece asumirlo la entidad accionada32. Lo que significa es que el juez de tutela debe comprender sistemática y coherentemente los hechos discutidos en el proceso33 y, a partir de estos, verificar si existe un nexo causal entre la vulneración de los derechos invocados y la acción u omisión de la autoridad o del particular demandado. Así lo señaló esta Sala de Revisión, en la Sentencia T-292 de 2021, en la que reiteró el precedente judicial contenido en la Sentencia SU-627 de 2015.

1. Al amparo de las consideraciones que anteceden, la Sala considera que el Icetex sí está legitimado en la causa por pasiva en el proceso de la referencia. Esto, porque, al confrontar los hechos alegados en la demanda de tutela sub examine, de un lado, y las competencias de la entidad accionada34 y las decisiones que adoptó y que son objeto de cuestionamientos, del otro, se puede constatar la existencia de un nexo causal entre esto y aquello, en el entendido de que la entidad accionada es la llamada legalmente a reconocer y pagar el subsidio de sostenimiento objeto de controversia y fue dicha entidad a la que el actor le solicitó la prestación económica y la que, además, se negó a acceder a tal solicitud.

1. En conclusión, no es posible asumir, como lo hace la entidad accionada, que la legitimación en la causa por pasiva está relacionada con la decisión de fondo sobre la violación de los derechos alegados. Avalar la validez de la postura argumentativa del Icetex implicaría desconocer la jurisprudencia constitucional. En consecuencia, la Sala entiende acreditada la exigencia de legitimación en la causa por activa y por pasiva.

3.2. Inmediatez

1. La definición acerca de cuál es el término “razonable” que debe mediar entre la fecha de ocurrencia de la presunta afectación de los derechos constitucionales fundamentales y su cuestionamiento en sede de tutela no ha sido pacífica en la jurisprudencia. Por tal razón, de manera abstracta y previa, este solo puede catalogarse como prima facie, pues su valoración concreta está sujeta a las circunstancias específicas del caso, a las condiciones del tutelante, a los intereses jurídicos creados a favor de terceros por la actuación que se cuestiona y a la jurisprudencia constitucional en casos análogos. La jurisprudencia de esta Corte ha sido enfática en afirmar que la acción de tutela debe presentarse dentro de un término oportuno, justo y razonable35.

1. En el presente caso, la acción de tutela satisface el requisito de inmediatez, habida cuenta de que, entre la fecha en la que se profirió el acto administrativo objeto de controversia, esto es, el 5 de agosto de 2021 (supra f.j. 7), y la presentación de la acción de tutela, es decir, el 18 de agosto de 2021, transcurrieron trece días, tiempo que satisface el requisito de inmediatez, en relación con los criterios antes señalados.

3.3. Subsidiariedad

1. Reiteración de jurisprudencia. Mediante las sentencias T-166 de 2021 y T-159 de 2022, esta Sala reiteró que la protección de los derechos fundamentales no es un asunto reservado al juez de tutela. Incluso, así lo entendió la Sala Cuarta de Revisión de Tutelas de la Corte, en un caso reciente36. Todo, porque los mecanismos ordinarios y extraordinarios de defensa

han sido diseñados para garantizar la vigencia de los derechos constitucionales, incluidos los de carácter fundamental. En esta medida, es imperioso ejercer tales mecanismos antes de acudir ante el juez de amparo, con lo que se busca evitar la “sustitución de los mecanismos ordinarios de protección de derechos y de solución de controversias”37. Lo anterior, en atención a lo que disponen el inciso 3º del artículo 86 de la Constitución38, el numeral 1 del artículo 639 y el inciso 1° del artículo 8 del Decreto Ley 2591 de 199140.

1. El presupuesto de subsidiariedad debe analizarse en cada caso concreto. En términos generales, la acción de tutela procede: (i) como mecanismo transitorio, cuando existe un medio ordinario de defensa para el reconocimiento de la prestación, pero este no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, conforme a la especial situación del peticionario41; (ii) como mecanismo definitivo, cuando no hay un medio ordinario dispuesto para resolver las controversias o, en su defecto, cuando existe pero no es idóneo ni eficaz, según las circunstancias del caso que se estudia42. En este último evento, el examen de procedibilidad debe ser menos estricto, pero no por ello menos riguroso43.

1. Particularmente, la Corte Constitucional ha señalado que por regla general la acción de tutela es improcedente para cuestionar actos administrativos de carácter particular y concreto. Así se ha reconocido en la jurisprudencia constitucional de forma pacífica44, incluidas las salas Sexta45 y Séptima46 de revisión de tutelas. En la misma línea se ha pronunciado la Corte en lo que respecta a los actos administrativos de carácter general47. Excepcionalmente, esta Corporación ha avalado la procedencia del amparo respecto de tales reclamos de diversa índole, en ocasiones de forma permanente y en otros casos de forma transitoria. Esto, en línea con la argumentación señalada en el párrafo precedente.

1. Alcance de la jurisprudencia constitucional. En lo que respecta a las tutelas interpuestas para cuestionar las acciones y omisiones del Icetex, la jurisprudencia ha distinguido, al menos, siete eventos: (i) cuando se demandan diversas decisiones relacionadas con el crédito educativo, como, por ejemplo, condonaciones, desembolsos, aplazamientos y

cambios de modalidad48; (ii) cuando se busca proteger el derecho fundamental al hábeas data49; (iii) cuando se alega violado el derecho fundamental de petición50; (iv) cuando se cuestiona la disminución de los cupos especiales 51; (v) los relacionados con el programa ser pilo paga52; (vi) aquellos en los que se estudia la posible violación del debido proceso administrativo53; y (vii) cuando se cuestiona el no reconocimiento de subsidios económicos54, como ocurre en el presente proceso.

1. Inicialmente, la Corte no hacía explícito el estudio de la procedencia de la acción de tutela55. Incluso, no hace mucho años, en la Sentencia T-294 de 2009 en la que se estudió el subsidio para menores con talentos especiales56, la Corte señaló que la tutela procede ante "cualquier intento de restringir alguna de las anteriores dimensiones del derecho a la Educación, sin obedecer a una justa causa debidamente expuesta y probada". Como se observa, allí nada se dijo sobre la eficacia y la idoneidad de los medios ordinarios de defensa o de la situación particular de las personas que demandan.

1. Posteriormente, al estudiar el subsidio de sostenimiento en controversia, las diferentes salas de revisión de la Corte señalaron que la regla general es la improcedencia del mecanismo de amparo, dada la existencia de los medios de control de nulidad simple y de nulidad y restablecimiento del derecho. Con todo, precisaron, la acción de tutela se torna procedente cuando los referidos mecanismos carecen de eficacia, la cual ha sido valorada teniendo como referente: (i) la calidad de sujeto de especial protección de los estudiantes, como ocurrió en la Sentencia T-089 de 2017; (ii) el mínimo vital y la situación económica del núcleo familiar de los accionantes, muestra de lo cual es la Sentencia T-508 de 2016; y (iii) la posible configuración de un perjuicio irremediable, debido al tiempo que resta para que el tutelante concluya con los estudios superiores y la duración normal de un proceso ordinario, como ocurrió en la Sentencia T-344 de 2018. Sobre esta última hipótesis, se dijo lo siguiente:

"Específicamente, en cuanto al mecanismo disponible para que un estudiante controvierta los actos administrativos que niegan el reconocimiento del subsidio de sostenimiento a cargo del Icetex, este Tribunal ha sostenido que aunque, en principio, debe acudirse al medio de

control de nulidad y restablecimiento por tratarse de un acto administrativo de carácter personal, lo cierto es que exigir que lo agote podría suponer una carga desproporcionada. En ese sentido, la Corte ha explicado que le corresponde al juez analizar las condiciones de vulnerabilidad de quienes solicitan el subsidio, así como la posible duración de los procesos judiciales en comparación con el tiempo restante de estudios para determinar la idoneidad del medio ordinario de defensa. Esto, debido a que la falta de reconocimiento de auxilios puede interrumpir los procesos educativos o afectar decididamente el mínimo vital de los estudiantes y sus familias."

1. Nótese que, según la jurisprudencia constitucional, la posible interrupción de los procesos educativos configura per se un perjuicio irremediable, particularmente, si los subsidios de sostenimiento se solicitan cuando el tiempo restante para terminar los estudios es, relativamente, corto. En ese sentido, lo que esta postura refleja es la falta de eficacia de los medios ordinarios, que no su falta de idoneidad, en el entendido de que, probablemente, el proceso ordinario terminará cuando la persona ya hubiere terminado sus estudios superiores, claro está, si es que no los abandonó antes por motivos económicos.

1. Establecidas las reglas jurisprudenciales aplicables al caso concreto, es necesario valorar las pruebas aportadas en el trámite de instancia, así como las recaudadas durante el trámite de revisión, con el objetivo de establecer si los actos administrativos sub examine (fj. 7) pueden ser cuestionados mediante la acción de tutela y, además, si en el caso concreto está probado el alegado perjuicio irremediable.

1. Estudio del requisito de subsidiariedad. El actor pretende que le "otorguen el beneficio de subsidio de sostenimiento con su indexación desde que solicit[ó] el crédito por primera vez"57. En su criterio, el Icetex le vulneró los derechos fundamentales porque no le informó que tenía que solicitar la ayuda en un momento específico, so pena de perder la posibilidad de acceder a ella y, además, debido a que no tuvo en cuenta su situación económica. El Icetex, por su parte, considera que la decisión reprochada está fundada en las normas

vigentes, particularmente, en el artículo 3º del Acuerdo 013 del año 201558. Esta normativa, agregó, es el fundamento del oficio del 5 de agosto de 2021, por el cual la entidad negó el reconocimiento del subsidio de sostenimiento. Así las cosas, advierte la Sala que, mediante la acción de tutela, el tutelante cuestiona los dos actos administrativos antes mencionados y, particularmente, que la controversia sub examine gira en torno a la interpretación normativa y aplicación del mencionado acto de carácter general.

1. Ahora bien, en aplicación de las reglas jurisprudenciales mencionadas en los párrafos precedentes, la Sala encuentra que la acción de tutela sub examine sí es procedente, al menos, por dos razones. Primero, es cierto que el actor puede acudir ante los jueces contencioso administrativos para demandar el oficio y el acuerdo objeto de tutela, en ejercicio de los medios de control que establecen los artículos 137 y 138 de la Ley 1437 de 2011, sobre todo si se tiene en cuenta que, respecto del acto de carácter general, no opera el término de caducidad, por disposición del literal “a” del numeral 1º del artículo 164 ibídem. También es verdad que estos funcionarios judiciales, al igual que los jueces de tutela, están llamados a garantizar la efectividad de las disposiciones constitucionales, incluso, cuando ello suponga un conflicto con otras normas de menor jerarquía. Y es que no existe un monopolio para la protección de los derechos fundamentales, ya que su efectividad ha sido encomendada a todos los jueces de la República, incluso, es una empresa de todo servidor público.

1. Sin embargo, la Sala constata que, para los efectos del caso concreto, los mecanismos ordinarios de defensa carecen de eficacia para la protección de los derechos fundamentales en controversia, particularmente, del mínimo vital en conexidad con el derecho a la educación. Las circunstancias particulares del joven Rozo López dan cuenta de su vulnerabilidad económica y, por ende, de su imposibilidad de agotar los trámites judiciales ante los jueces ordinarios.

1. Habría que agregar que la vulnerabilidad económica ha servido como criterio de valoración de la ineficacia de los recursos ordinarios, en casos en los que se discutía el derecho de acceder al mismo subsidio que le fue negado al accionante. Por ejemplo, en la Sentencia T-508 de 2016, sobre la procedencia del amparo para el reconocimiento del subsidio de sostenimiento, se dijo lo siguiente: “respecto de la primera pretensión encuentra la Sala, que resulta procedente el amparo, toda vez que no solo se pretende la ayuda económica, para el caso, el subsidio de sostenimiento, sino que detrás de la negativa de dicho beneficio, se ve afectado el mínimo vital de las familias de los accionantes, pues este auxilio es una prestación que brinda el Gobierno con el fin de proteger el derecho a la educación de las personas más vulnerables, que no cuentan con los recursos económicos necesarios para sufragar los gastos que genera la asistencia a clase y de esta manera garantizar su permanencia”. En esta ocasión, la Sala reiterará dicho precedente judicial, según el cual la carencia de recursos económicos para sufragar los gastos universitarios es un criterio que sirve para definir la eficacia de los medios ordinarios, en casos como el presente.

1. Nótese que en la sentencia referida se hace referencia a las “familias de los accionantes”, lo que permite suponer que estos contaban con una red de apoyo familiar, a diferencia del joven Rozo López, quien, como se dijo, carece de dicho apoyo. Así, si esta Corporación ha declarado procedente el amparo cuando la familia de los estudiantes no puede asumir los gastos universitarios y, a la vez, los gastos que supone un proceso judicial, no resulta coherente ni ajustado a la Carta Política, así como tampoco razonable, que se declare la improcedencia de la acción de tutela, cuando el tutelante no cuenta con dicha solvencia económica y, adicionalmente, carece de una red familiar de apoyo.

1. Segundo, la demanda de amparo es procedente porque, aun haciendo caso omiso de lo anterior, lo cierto es que las pruebas del expediente dan cuenta de la posible configuración de un perjuicio irremediable, debido al tiempo que resta para que el tutelante concluya con los estudios superiores y la duración normal de un proceso ordinario. En efecto, el accionante informó a la Corte que, actualmente, cursa noveno semestre en la escuela de derecho de la Universidad Católica de Colombia. El representante legal de dicha institución académica

corroboró tal información y agregó que el accionante es “estudiante activo”62. El joven Rozo López, en consecuencia, debe cursar y aprobar un semestre para concluir el plan de estudios correspondiente, que consta de diez semestres, según lo que se puede consultar en la página Web de la Universidad63.

1. En el mismo sentido, es importante tener en cuenta que el proceso ordinario que se surte ante los jueces contencioso administrativos, por el cual se tramitan los medios de control de nulidad simple y de nulidad y restablecimiento del derecho, tiene unas etapas que, en términos normales, deberían tener esta duración:

Actuación

Duración

Norma que lo fundamenta

Admisión de la demanda.

El día de la presentación del libelo.

Subsanación de la demanda.

10 días.

Art.170, Ley 1437 de 2011.

Traslado.

25 + 30 días.

Arts. 172 y 199 (inc. 5), Ib.

Reforma de la demanda.

Art. 173, Ib.

Traslado excepciones previas.

3 días.

Art. 175 (par. 2), Ib.

Traslado de la demanda de reconvención.

15 días.

Art. 177 (inc. 2∫), Ib.

Audiencia inicial.

1 mes.

Art. 180 (num. 1), Ib.

Audiencia de pruebas.

40 días.

Art. 180 (inc. Final), Ib.

Audiencia de alegatos y juzgamiento.

20 días.

Art. 181 (num. 2), Ib.

Op 1. Sentencia en audiencia.

Art. 182 (num. 2), Ib.

Op. 2. 10 para fallo por escrito.

10 días.

Art. 182 (num. 2), Ib.

Op. 3. 30 para fallo por escrito.

Art. 182 (num. 3), Ib.

1. En términos generales, suponiendo que el actor no pida medidas cautelares, no se promuevan incidentes de nulidad y no se concedan recursos de apelación en contra de autos en el efecto suspensivo (art. 243, Ley 1437 de 2011), el proceso ordinario debería durar, al menos, 143 días hábiles y un mes, es decir, más de lo que dura el semestre que le resta por cursar al accionante para culminar el plan de estudios. Esto, teniendo en cuenta que, entre junio y diciembre del año en curso, hay ciento cincuenta días hábiles, aproximadamente. A esto habría que agregarle que la sentencia de primera instancia sería susceptible del recurso de apelación, por disposición del artículo 243 del CPACA, lo cual adicionaría un término mínimo de 30 días, según el artículo 247 ibídem. De todos modos, debido a la congestión judicial, los referidos términos judiciales no suelen cumplirse64. De una forma u otra, es posible suponer que, para cuando se dicte sentencia ordinaria, el accionante ya habría terminado sus estudios, lo que descarta per se la eficacia de los medios ordinarios de defensa judicial, pero solo para los efectos del caso sub examine.

1. La línea de argumentación previamente señalada ya ha sido expuesta por la Corte Constitucional. Por ejemplo, mediante la Sentencia T-344 de 2018, se reconoció expresamente que la situación antes referida habilita la procedencia de la acción de tutela, en casos en los que se discute sobre el reconocimiento del subsidio de sostenimiento objeto de la controversia. En esa ocasión, se dijo lo siguiente: “le corresponde al juez analizar las condiciones de vulnerabilidad de quienes solicitan el subsidio, así como la posible duración de los procesos judiciales en comparación con el tiempo restante de estudios para determinar la idoneidad del medio ordinario de defensa. Esto, debido a que la falta de reconocimiento de auxilios puede interrumpir los procesos educativos o afectar decididamente el mínimo vital de los estudiantes y sus familias”. Nótese que el tiempo restante para culminar los estudios es un factor clave para definir la posible configuración de

un perjuicio irremediable. Todo, porque los efectos nocivos de la violación de los derechos fundamentales alegados no podrían retrotraerse en el tiempo en casos como el presente, una vez el estudiante hubiere terminado el plan de estudios, claro está, siempre que no se avalen posturas estrictas que le impongan a este el deber de suspender sus estudios hasta tanto no se resuelva la controversia ante los jueces naturales de la causa.

1. Finalmente, la Sala considera necesario precisar que, en concreto, las medidas cautelares no se erigen como una vía procesal idónea para la protección de los derechos fundamentales en controversia. Esta conclusión encuentra fundamento en dos circunstancias: de un lado, que lo que aquí se debate es si la aplicación del acuerdo que regula el subsidio de sostenimiento generó la violación de las garantías fundamentales, lo que descarta todo reproche sobre la legalidad de dicho acto de carácter general. Del otro, que, de conformidad con el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, la procedencia de la medida cautelar de suspensión provisional, cuando se busca el restablecimiento del derecho, está supeditada a que se logre demostrar que lo pedido está razonablemente fundado en derecho. Sin embargo, esto último no sería viable, pues es evidente que la decisión de no conceder el subsidio tuvo como fundamento una norma vigente. En otras palabras, el régimen de medidas cautelares no permite resolver el debate constitucional que ha planteado esta Sala, que no es de la legalidad del acto administrativo general, sino de la constitucionalidad de su aplicación en el caso de Cristian Andrés Rozo López.

1. En conclusión, la Sala considera que la acción de tutela es procedente y, por ende, que hay lugar a resolver el problema jurídico sustantivo planteado en el fj. 25 supra.

4. Caso concreto. Violación del derecho fundamental al mínimo vital en conexidad con el derecho a la educación

1. La Sala Quinta de Revisión de Tutelas debe resolver el debate suscitado entre el ciudadano Cristian Andrés Rozo López y el Icetex. Como ya se dijo, aquel considera lesionados sus

derechos fundamentales, con ocasión de la decisión de no reconocerle el subsidio de sostenimiento al que considera tener derecho. En su criterio, no le informaron debidamente que debía pedir la ayuda en el momento de aprobación del crédito educativo. La entidad pública, por su parte, asegura que su decisión se adoptó con fundamento en las normas vigentes y aplicables y entiende que el actor estaba obligado a conocer los términos y condiciones de la ayuda económica que solicitó. En criterio de la Sala, la autoridad accionada sí vulneró las garantías constitucionales del joven Cristian Camilo Rozo López.

1. Para sustentar tal conclusión, la Sala empezará por establecer el alcance de la legislación y el precedente judicial vigentes (infra num. 4.1.) y, luego, desarrollará las razones por las cuales considera que la autoridad accionada debió inaplicar dicha normativa (infra num. 4.3. a 4.6.) y, al no hacerlo, transgredió las garantías del joven Rozo López. Finalmente, establecerá el remedio para la protección de los derechos que se vulneraron (infra num.5).

4.1. Legislación y precedente judicial vigentes

1. La decisión del Icetex encontró fundamento en el artículo 3º del Acuerdo 013 de 2015, que establece que la validación de los requisitos para acceder al subsidio de sostenimiento se hará durante el proceso de adjudicación del crédito educativo y, además, que no es posible modificar “[l]as condiciones con que se evalúa el crédito a nivel de Sisbén”. En términos prácticos, lo dicho antes implica dos cuestiones relevantes: por un lado, que la ayuda económica debe pedirse en el trámite de aprobación del crédito educativo. Por otro lado, que, durante la vigencia del crédito educativo, la primera valoración del Sisbén será la que se tome en cuenta para el reconocimiento del subsidio de sostenimiento, claro está, siempre que se hubiere requerido esta prestación durante la adjudicación del crédito educativo. Esto último es importante porque, según lo que informaron el Icetex y el Ministerio de Educación Nacional (ff.jj. 20 a 22), la ayuda económica se concede de manera periódica y, en cada una de las convocatorias, los subsidios son asignados según la disponibilidad de recursos y la calificación inicial que el peticionario tuvo en el Sisbén (de menor a mayor y con un puntaje tope).

1. Lo dicho antes impone concluir que la decisión objeto de tutela se ajusta a la normatividad vigente, ya que el actor, por un lado, no pidió la ayuda económica durante la adjudicación del crédito educativo y, por el otro, no había sido valorado por el personal del Sisbén, para ese momento. En otras palabras, resultaría imperioso concluir que el actor, desde la perspectiva formal, no cumple con las exigencias legales para acceder al subsidio de sostenimiento, por lo que no hay lugar a decretar el amparo de sus derechos fundamentales.

1. A la misma conclusión se puede arribar si se consulta el precedente constitucional vigente y, prima facie, aplicable al caso del joven Rozo López, contenido en la Sentencia T-344 de 2018, proferida por la Sala Sexta de Revisión de Tutelas. En esa ocasión, la Sala negó el amparo de los derechos fundamentales invocados por una estudiante que estaba en las mismas condiciones fácticas del accionante, pues no solicitó el subsidio en la etapa de adjudicación del crédito educativo y, además, no se encontraba inscrita en el Sisbén, para esos momentos. Sobre el particular, en el mencionado precedente se concluyó lo siguiente:

“Del análisis de estos hechos, la Sala encuentra que no se generó un daño en los derechos fundamentales de la actora. Lo anterior en razón a que la accionante nunca requirió el subsidio para beneficiarios de crédito de pregrado previsto en el Acuerdo 003 de 2013 para el desarrollo del programa académico que cursa en la actualidad. En este orden ideas, en vista de que no hay evidencia de que su proceso educativo se haya visto truncado por la falta del subsidio, la Sala concluye que no se transgredieron sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la educación.

En adición a lo anterior, cuando la actora solicitó el subsidio para beneficiarios de crédito de pregrado previsto en el Acuerdo 003 de 2013, la administración lo negó porque no cumplía con los requisitos establecidos para el momento de la adjudicación del crédito, toda vez que fue calificada (de acuerdo a la escala SISBEN) por primera vez con posterioridad a la concesión del crédito, lo cual permite la Sala concluir que no cumplía con la totalidad de los requisitos establecidos en el Acuerdo 003 de 2013 para acceder al beneficio.

En esa medida, para la Corte no hay evidencias que demuestren que el ICETEX realizó un cambio intempestivo y sin fundamento legal o constitucional en la política de otorgamiento de los subsidios, motivo por el cual se considera que en este caso no se defraudó la confianza legítima de la actora. En consecuencia, esta Corporación confirmará la sentencia proferida por el juez de instancia[, que negó el amparo de los derechos fundamentales]".

1. Desde esa perspectiva, pues, la Sala estaría obligada a confirmar la decisión objeto de revisión, primero, porque el acto administrativo particular que se demanda se ajusta al ordenamiento jurídico y, segundo, porque dicho acto no vulnera los derechos de los estudiantes que están en circunstancias como las del accionante, según el precedente constitucional, prima facie, aplicable.

1. Lo anterior se hace más evidente si se tiene en cuenta que, para los efectos del presente caso, la jurisprudencia que el accionante refirió como fundamento de sus pretensiones de amparo, no constituye precedente judicial. Es cierto que en los dos casos se ordenó el reconocimiento del subsidio de sostenimiento en controversia. Sin embargo, también lo es que los fundamentos fácticos de los dos fallos son diferentes a los del caso del joven Rozo López. Respecto de la Sentencia T-508 de 2016, la diferencia radica en que los demandantes sí estaban inscritos en el Sisbén en el momento de la adjudicación del crédito educativo. En relación con la Sentencia T-089 de 2017, la divergencia está en que la controversia planteada no giraba en torno a la exigencia del artículo 3º del Acuerdo 013 de 2015, sino que estaba circunscrita a la prueba de la calidad de víctima del conflicto armado interno, que es la otra hipótesis que el artículo 2º ibídem establece para el reconocimiento de la prestación económica en litigio.

1. Con todo, la Sala considera que la Sentencia T-344 de 2018 no es precedente para los efectos del caso del joven Cristian Andrés. Esto, porque los hechos que condujeron a esa decisión y los que ahora ocupan la atención de la Corte son disímiles, dadas las circunstancias en las que se produjo cada caso en particular. En lo que respecta al

expediente de la referencia, tales circunstancias fueron valoradas por la Sala al estudiar la exigencia de subsidiariedad de la acción de tutela, por lo que se remite a lo dicho en los fundamentos jurídicos 1, 4 y 48 supra. En términos generales, la distinción entre los expedientes se refleja en dos hechos en concreto: de un lado, en el proceso anterior la estudiante actora no vio afectada su permanencia en el sistema educativo, mientras que el actor sí se vio obligado a suspender sus estudios universitarios y, del otro, en el presente proceso las dificultades económicas que llevaron a que el accionante pidiera el subsidio de sostenimiento, además de ser actuales, reflejan un contexto de desprotección y vulnerabilidad diferente al que presentan todas aquellas personas que solicitan ayudas económicas estatales, incluida la joven accionante en el caso que concluyó con la sentencia del 2018.

1. Ahora bien, habiendo establecido que la jurisprudencia vigente no constituye precedente para el expediente de la referencia, la Sala considera que la legislación que regulaba el subsidio de sostenimiento, aplicada en el caso concreto del accionante, generó un conflicto con diversas disposiciones de la Constitución Política y el Bloque de Constitucionalidad, por lo que la autoridad accionada debió inaplicarla. Al no hacerlo, violó los derechos del joven Rozo López. Todo, por las razones que la Sala presentará y explicará en los párrafos siguientes, a saber: (i) la autoridad accionada no valoró el alcance del derecho a la educación, en conexidad con los derechos al mínimo vital e igualdad y el deber de garantizar la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo (infra num. 4.3.); (ii) la exigencia inaplicada desconoce la naturaleza misma del subsidio de sostenimiento (infra num. 4.4.); (iii) la exigencia que debió inaplicarse es irrazonable, respecto de casos como el de Cristian Camilo Rozo López (infra num. 4.5.); y (iv) la entidad accionada no le informó al accionante cuándo debía solicitar el subsidio y tampoco las consecuencias de hacerlo extemporáneamente (infra num. 4.6.).

4.2. La Corte ya ha dispuesto la inaplicación de disposiciones reglamentarias del Icetex

1. Esta no es la primera vez que la Corte aplica la excepción de inconstitucionalidad frente a los reglamentos del Icetex. En efecto, mediante las sentencias T-933 de 2013 y T-036 de

2015, este Tribunal inaplicó el artículo 44 del Reglamento del Crédito Educativo del Icetex, que establece que se condonarán las obligaciones por muerte del beneficiario y por el hecho sobreviniente de la invalidez de este último. Según lo que se dijo en dichos fallos, la exclusión de las personas que padecen invalidez como consecuencia de enfermedades crónicas, congénitas o degenerativas, cuyo origen no es sobreviniente, resulta contraria al derecho a la igualdad y, por ende, a la Carta Política. En ambos casos, la Corporación concluyó que, aun cuando se aplicó la norma legal, su interpretación literal contrarió el derecho fundamental a la igualdad de los accionantes, lo que impone la necesidad de inaplicarla en los casos concretos, para evitar que dicha norma produzca efectos discriminatorios. En la última de las decisiones, se dijo:

En efecto, lo que ocurre actualmente cuando una persona sufre de una enfermedad degenerativa desde antes de la adquisición de un crédito educativo y llega a un punto en el cual no tiene la posibilidad de sufragar la obligación que adquirió, en razón de su especial condición de salud, el ICETEX no cuenta con una regulación determinada que cobije tal situación, sino que aplica las mismas reglas a esta parte de la población, como al resto de los beneficiarios de estos créditos, en lo concerniente a la extinción de la deuda. De esa manera, al exigir, que de no encontrarse dentro de las dos situaciones antes mencionadas, es decir, muerte o estado de “invalidez” sobreviniente a la obtención del crédito, la persona que solicite la condonación por padecer de alguna enfermedad de tipo degenerativo desde antes de adquirir la deuda, debe obligatoriamente, sufragar la misma, sin ningún tipo de consideración, implica un trato discriminatorio.

(…) En el mismo sentido, debe indicarse, que el ICETEX no tiene en cuenta las especiales dificultades a las que se enfrenta una persona en situación de discapacidad para ingresar al campo laboral, así como le ocurre a la accionante, pues para tal grupo de la población es evidentemente más complejo lograr ser contratado, que lo que resulta para una persona que se encuentra en normal situación de salud. En efecto, a ese respecto se hizo énfasis en la sentencia T-601 de 2013[60], en la cual se analizó el caso de una persona que se encontraba en estado de discapacidad y quien, para acceder al cargo público para el que fue contratada, no contó, por parte del Consejo Superior de la Judicatura, con un trato especial que respondiera a sus necesidades en cuanto a la adecuación del entorno físico. En dicha providencia se hizo referencia a las dificultades que tiene una persona en circunstancia de discapacidad para ingresar y para mantenerse en el campo laboral, por lo cual, en esa

sentencia, se aludió a las obligaciones que a este respecto tiene el Estado. Así, en aquella oportunidad, la Corte consideró que la omisión del trato más favorable frente a esta parte de la población vulnera el derecho a la igualdad.

Por lo expuesto, es evidente para esta Corporación que el ICETEX incurre en la vulneración del derecho a la igualdad de las personas que se encuentran padeciendo de una enfermedad degenerativa desde antes de la obtención del crédito educativo, en cuanto a la aplicación de la causal de condonación, pues establece los mismos parámetros exigidos a los demás beneficiarios que no están en su misma situación.

1. En criterio de la Sala, las consideraciones planteadas en las mencionadas decisiones, mutatis mutandis, sirven para justificar la inaplicación del artículo 3º del Acuerdo 013 del año 2015, en el caso de Cristian Camilo Rozo López. En esta ocasión, sin embargo, la violación de las garantías fundamentales se genera porque la interpretación literal de dicho artículo supone la exclusión de un grupo de personas que está en la misma situación en la que se encuentran quienes sí son cubiertos por los efectos de la disposición interpretada, esto es, un grupo de individuos cuya condición de pobreza explica la necesidad de solicitar una ayuda económica al Estado, a quien le compete garantizar la permanencia en el sistema educativo, además de conceder créditos educativos.

1. Hay dos diferencias entre un grupo y otro, pues, quienes están cubiertos por la interpretación literal de la norma, se encontraban en condición de pobreza cuando solicitaron el crédito educativo, lo que supone, como segunda diferencia, que pidieron la ayuda al momento de la adjudicación del crédito. Mientras tanto, las personas que, como el accionante, no están cubiertas por la interpretación literal de la norma, no estaban en condición de pobreza al momento de la adjudicación del crédito65 y, por ende, no vieron la necesidad de requerir el apoyo económico por parte del Estado. Con todo, la Sala considera que dichas distinciones no enervan la necesidad de inaplicar la disposición reglamentaria, al menos, por tres razones: primero, porque los dos grupos de personas están en el mismo riesgo, esto es, la deserción escolar, segundo, porque la norma cumple la misma finalidad frente a los dos grupos de individuos, esto es, garantizar la permanencia en el sistema

educativo. Esta finalidad, valga la pena decirlo, es imperiosa, desde una perspectiva constitucional, en los términos del artículo 67 y la jurisprudencia constitucional. Y, tercero, porque la discriminación que supone la aplicación literal de la norma carece de justificación, como se explicará en el numeral 4.5. infra.

1. Este precedente, al igual que los dos citados arriba, mutatis mutandis, sirve para justificar la inaplicación del artículo 3º del Acuerdo 013 del año 2015, en el caso de Cristian Camilo Rozo López. Esto, porque en esa ocasión, como ahora, el Icetex aplicó una disposición del reglamento sin tener en cuenta las circunstancias particulares de la persona que tuvo que soportar las consecuencias nocivas de dicha aplicación y, especialmente, sin tomar en consideración que los hechos que sirvieron como supuesto fáctico de las disposiciones aplicadas podían ser explicados desde otra perspectiva. En el caso anterior, por las condiciones de salud del accionante, y en el del joven Rozo López, por la mala situación económica que le sobrevino cuando tuvo que hacerse cargo de los gastos médicos y de cuidado de su madre, quien padecía lupus y complicaciones renales, expensas por las cuales, precisamente, se vio en la necesidad de solicitar el reconocimiento y pago del subsidio de sostenimiento.

1. De todas formas, aun haciendo caso omiso de los razonamientos expuestos para justificar, jurisprudencialmente, la inaplicación del artículo 3º del Acuerdo 013 del año 2015 (ff.jj. 67, 68 y 70), lo relevante para el caso sub examine es que no resulta extraño en la jurisprudencia constitucional la inaplicación de los reglamentos del Icetex. Particularmente, la Sala toma en consideración que la Corte ha acudido a dicha excepción en eventos en los que la aplicación literal del reglamento entra en conflicto con postulados constitucionales, que es lo que ocurre en el presente caso frente a la garantía constitucional al mínimo vital en conexidad con el derecho a la educación, así como también frente a los derechos al debido proceso e igualdad, según se explicará en los numerales 4.3. a 4.6. infra.

4.3. La autoridad accionada no valoró el alcance del derecho a la educación, en conexidad

con los derechos al mínimo vital e igualdad y el deber de garantizar la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo

1. La educación es un derecho de las personas y, a la vez, un servicio público al que el constituyente adscribió una función social66. En tal condición, la educación está regulada en las leyes 30 de 199267 y 115 de 199468 y el Decreto 1075 de 201569, así como en diversas normas que modifican tales disposiciones70. Igualmente, la Constitución Política exige la garantía en su prestación eficiente y continua. Esta obligación está reforzada por los artículos 365 y 366 de la Carta Política, que identifican a la educación como uno de los objetivos fundamentales de la actividad estatal y reconocen su prioridad en la asignación de recursos públicos, a título de gasto social. Todo, en similares términos a como ha sido reconocido en diversos tratados internacionales71 y, según la jurisprudencia constitucional, como la Sentencia SU-032 del año 2022.

1. Como derecho de las personas, la educación es un factor generador de desarrollo humano que juega un "papel multiplicador de derechos"72, ya que es "el medio a través del cual la persona accede al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás valores de la cultura, logra su desarrollo y perfeccionamiento integral (…), pues en la medida en que a todas las personas se les brinde las mismas posibilidades educativas, gozarán de iguales oportunidades en el camino de su realización personal e integral dentro de la sociedad"73. Desde esa perspectiva, el constituyente apostó por el bienestar general, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y por mejorar la calidad de vida de la población.

1. Recientemente, mediante la Sentencia T-343 de 2021, la Corte Constitucional señaló que el derecho a la educación: "(i) es un derecho fundamental autónomo del que gozan todas las personas; (ii) es necesaria para la efectividad de la cláusula general de igualdad; (iii) permite el desarrollo integral de las personas y la realización de sus demás derechos, entre ellos a la vida digna, a la participación, al libre desarrollo de la personalidad, a la cultura, a la

escogencia de profesión u oficio, a la igualdad de oportunidades y al trabajo; (iv) guarda íntima conexión con la dignidad humana; (v) resulta indispensable para la equidad y la cohesión social; (vi) faculta a su titular para reclamar el acceso y la permanencia en el sistema educativo, y (vii) es un derecho-deber que genera obligaciones recíprocas entre todos los actores del proceso educativo". Similares consideraciones ya habían sido expuestas por la Corporación, por medio de las sentencias T-102 de 2017 y T-243 del año 2020.

1. En términos generales, en la jurisprudencia constitucional se ha dicho que la educación tiene cuatro facetas74. Primero, como ya se dijo, es un servicio público. Como tal, segundo, también es un derecho-deber en lo que respecta a la relación entre prestadores del servicio y estudiantes (usuarios), puesto que se refiere a las obligaciones que se generan para los planteles educativos con los estudiantes y a las obligaciones de estos frente a los reglamentos estudiantiles75.

1. Tercero, la educación se constituye como derecho fundamental. Esto, al menos, en tres eventos: cuando se trata de garantizar la educación de los niños, niñas y adolescentes; cuando se pide la garantía de educación primaria y básica de los adultos; y, de manera excepcional, cuando se busca la protección del derecho a la educación superior de estos últimos. Todo, por disposición expresa del artículo 44 de la Constitución Política y debido a la relación intrínseca que tiene la educación con la dignidad humana de las personas76 y otros valores relevantes constitucionalmente, como el conocimiento, el libre desarrollo de la personalidad, la igualdad de oportunidades y el acceso a la cultura77, entre otros.

1. Es cierto que algunas salas de revisión de la Corte se han negado a reconocer el carácter fundamental del derecho a la educación superior, cuando se trata de mayores de edad. Para tales fines, han sostenido que, en tal hipótesis, el derecho a la educación solo tiene una condición prestacional78. No obstante, en criterio de la Sala, tal postura supone la confusión entre la naturaleza iusfundamental del derecho a la educación y su exigibilidad. Al respecto, por medio de la Sentencia C-520 de 2016, la Sala Plena de la Corporación señaló que, en lo

que respecta al derecho a la educación, es necesario distinguir entre la “fundamentabilidad” del derecho y su justiciabilidad. Esto, porque “el derecho a la educación, tanto en los tratados de derechos humanos suscritos por Colombia, como en su consagración constitucional, es un derecho de la persona y, por lo tanto, es fundamental tanto en el caso de los menores como en el de los adultos”. Además, se dijo, la relación de este derecho “con la dignidad humana no se desvanece con el paso del tiempo y su conexión con otros derechos fundamentales se hace acaso más notoria con el paso del tiempo, pues la mayor parte de la población adulta requiere de la educación para el acceso a bienes materiales mínimos de subsistencia mediante un trabajo digno”. Así, pese a que la exigibilidad del derecho a la educación superior es progresiva para los mayores de edad79, este no pierde su carácter ius fundamental.

1. Y, cuarto, se trata de un derecho de contenido prestacional, debido a su adscripción a la categoría de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Su efectividad, entonces, está circunscrita a la disponibilidad de recursos económicos, una regulación legal y una estructura organizacional80. Desde esta perspectiva, la jurisprudencia constitucional y la doctrina nacional e internacional, le han atribuido cuatro dimensiones al derecho a la educación, que se corresponden con el núcleo esencial del derecho: (a) la asequibilidad o disponibilidad, que se traduce en la obligación estatal de crear y financiar instituciones educativas para todos aquellos que demandan el ingreso al sistema educativo, así como abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas e invertir en infraestructura para la prestación del servicio81; (b) la accesibilidad, que implica la obligación estatal de garantizar, en condiciones de igualdad, el acceso al sistema educativo y la eliminación de todo tipo de discriminación para acceder al servicio, desde el punto de vista geográfico y económico82; (c) la adaptabilidad, que se relaciona con la necesidad de que la educación se adapte a los requerimientos y demandas de los educandos y con que se garantice la continuidad en la prestación del servicio83; y (d) la aceptabilidad, la cual alude a la calidad de la educación que deben impartir las instituciones públicas y privadas84.

1. Habría que agregar que la restricción a cualquiera de las dimensiones del derecho a la

educación, debe perseguir una justa causa y tiene que estar debidamente expuesta y justificada, bien por el legislador o bien por las entidades encargadas de garantizar el servicio de educación, so pena derivar en arbitraria. Ante la arbitrariedad de una restricción, ha dicho la Corporación, procede la acción de tutela para exigir el cese inmediato de la vulneración de los derechos fundamentales y, de ser necesario, para que se adopten las medidas tendientes a la protección efectiva de las garantías constitucionales comprometidas85.

1. Ahora bien, la Sala considera que, en aplicación de la cláusula de supremacía constitucional, consagrada en el artículo 4º de la Carta Política, el Icetex estaba obligado a valorar la solicitud del joven Rozo López, teniendo como referente el derecho a la educación y, particularmente, la jurisprudencia constitucional sobre la materia, específicamente, la totalidad de las reglas que establecen las dimensiones y facetas del derecho a la educación. Sin embargo, las pruebas aportadas al expediente lo que demuestran es que la entidad accionada se limitó a valorar el derecho a la educación como un servicio público y, sobre todo, demuestran que el Icetex tomó en consideración, únicamente, los deberes que el ordenamiento jurídico le impuso al estudiante para la vigencia de sus derechos, esto es, una sola de las facetas que la jurisprudencia ha reconocido y desarrollado.

1. Así, al dictar el acto administrativo objeto de la acción de tutela, el Icetex omitió, no solo su obligación de proteger las garantías fundamentales del accionante, sino que, además, no consideró el hecho de que la educación se erige como derecho fundamental y, sobre todo, pasó por alto su deber de adoptar medidas tendientes a garantizar la adaptabilidad del derecho a la educación del joven Rozo López, con lo que, consecuencialmente, dejó de valorar si la decisión que adoptó puso en riesgo su permanencia en el sistema educativo y otras garantías constitucionales, como es el caso de los derechos al mínimo vital y a la igualdad. Tales omisiones, valoradas en conjunto, suponen la violación de los derechos invocados.

1. El núcleo esencial del derecho a la educación está compuesto tanto por el acceso86, como

por la permanencia en el sistema educativo. En ambos casos, al Estado le asisten tres tipos de obligaciones, a saber: respetar, proteger y cumplir87. De las referidas obligaciones se deriva el deber estatal de adoptar las medidas necesarias para combatir la deserción y, por ende, para que los estudiantes culminen los programas de formación en los distintos niveles educativos . Así lo reconoció este Tribunal, en la Sentencia T-277 de 2016. Por supuesto, este deber vincula a la entidad accionada, pues, según las consideraciones expuestas en la Sentencia T-340 de 2019, “la finalidad constitucional y legal de los programas de crédito educativo que ofrece el ICETEX es la de facilitar el acceso y la permanencia de los jóvenes en el sistema educativo, facetas esenciales del núcleo de dicho derecho” (negrillas propias).

1. De haber valorado la solicitud desde una perspectiva constitucional, la autoridad accionada habría empleado la excepción de inconstitucionalidad respecto del artículo 3º del Acuerdo 013 de 2015, ya que la aplicación de esta norma al caso del joven Rozo López produjo, al menos, dos tensiones de trascendencia constitucional, primero, por el incumplimiento del deber estatal de adoptar medidas tendientes a garantizar la permanencia del accionante en el sistema educativo y, segundo, por la violación de los derechos fundamentales a la igualdad y al mínimo vital de la parte demandante. En efecto, la Sala entiende que la respuesta que el Icetex emitió en relación con la petición del subsidio económico, no tomó en consideración la situación económica del accionante, particularmente, que sus ingresos son insuficientes, lo que, según informó el propio actor, lo ha llevado a “vender refrigerios” en locales comerciales para poder cumplir con sus obligaciones y con los deberes académicos, habida cuenta de que sus ingresos formales no le permiten cubrir el pago del crédito educativo, sus gastos personales y los estipendios que exige la educación superior.

1. Igualmente, la Sala considera que no existe una disposición constitucional que avale que dos grupos de personas que se encuentran en la misma situación, esto es, que no tienen recursos para mantenerse en el sistema educativo, sean sometidas a tratos diferentes, con fundamento en que la situación económica adversa de unos estaba demostrada al momento del solicitar el crédito educativo, mientras que la de los otros se produjo de forma

sobreviniente durante la carrera universitaria, que no al iniciar los estudios. De una forma u otra, lo cierto es que los miembros de los dos grupos requieren apoyo económico para terminar sus estudios, por lo que deberían ser tratados en términos de igualdad y su situación valorada sin imponer barreras administrativas que desconozcan las situaciones particulares de cada uno de ellos.

1. La Sala no pretende pasar por alto el carácter progresivo de la exigibilidad del derecho a la educación superior, cuando se trata de mayores de edad. Lo que busca es mostrar que la entidad accionada tenía razones suficientes para inaplicar su reglamento, debido a que la decisión que debía tomar impactaría directa y relevantemente varias garantías fundamentales, en términos generales, debido a que ni siquiera tuvo en cuenta la petición del accionante. Incluso, lo que se le reprocha al Icetex no es que no le hubiera reconocido el subsidio de sostenimiento al joven Rozo López, pues lo reprochable de su conducta es que no hubiera valorado el caso del demandante con el objetivo de definir si podía o no acceder a la prestación económica, de acuerdo con el puntaje y los términos fijados por la entidad y, sobre todo, en términos de igualdad con las otras personas que pidieron la ayuda económica que brinda la entidad estatal.

1. En suma, al resolver la solicitud del accionante y, sobre todo, al aplicar literalmente el artículo 3º del Acuerdo 013 del año 2015, el Icetex pasó por alto las tensiones constitucionales que se generaron, particularmente, respecto de los derechos al mínimo vital e igualdad y la permanencia como componente del núcleo esencial del derecho a la educación. De haber advertido tales conflictos, la entidad accionada, necesariamente, habría concluido que debía inaplicar su reglamento para valorar el caso del joven Rozo López y definir si le asistía o no el derecho de acceder al subsidio de sostenimiento que solicitó.

4.4. La exigencia a inaplicar en este caso desconoce la naturaleza misma del subsidio de sostenimiento

1. El inciso 4º del artículo 69 de la Carta Política establece que el Estado “facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior”. Operativamente, la tarea le corresponde al Icetex88, creado por el Decreto Ley 2586 de 1950, reorganizado por el Decreto Ley 3155 de 1968 y el Decreto 276 de 2004, y cuya naturaleza jurídica se transformó mediante la Ley 1002 de 2005. Actualmente, la accionada es una entidad financiera especial y vinculada al Ministerio de Educación Nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio. En términos generales, se trata de una entidad descentralizada del orden nacional sujeta al control político y a la dirección del referido ministerio, que, además, está sometida al orden constitucional y legal y a sus estatutos internos, los cuales la facultan para adoptar sus propios reglamentos.

1. De acuerdo con lo que establece el artículo 2º de la Ley 1002 de 2005, el Icetex tiene como objeto “el fomento social de la educación superior, priorizando la población de bajos recursos económicos y aquella con mérito académico en todos los estratos a través de mecanismos financieros que hagan posible el acceso y la permanencia de las personas a la educación superior, la canalización y administración de recursos, becas y otros apoyos de carácter nacional e internacional, con recursos propios o de terceros. El Icetex cumplirá su objeto con criterios de cobertura, calidad y pertinencia educativa, en condiciones de equidad territorial. Igualmente otorgará subsidios para el acceso y permanencia en la educación superior de los estudiantes de estratos 1, 2 y 3” (negrillas propias). Desde esa perspectiva, entre los objetivos de la entidad se encuentran: (i) contribuir en la cobertura y calidad de la educación superior; (ii) liderar y contribuir en la articulación de la política pública de educación superior; y (iii) garantizar un eficiente y efectivo servicio al cliente89.

1. Por ser importante para los efectos de la presente sentencia, la Sala resalta que el Icetex ejerce diversas funciones que tienen como objeto garantizar la accesibilidad y la permanencia en la educación superior de los estudiantes. Para esto, la entidad ha implementado diferentes mecanismos financieros, como los créditos educativos y los subsidios, respecto de los cuales el artículo 5º del Acuerdo 013 de 2007, modificado por los

acuerdos 025 de 2017 y 051 de 2021, establece:

“ARTÍCULO 5. FUNCIONES. EI ICETEX, en cumplimiento de las funciones previstas en el Decreto Ley 3155 del 26 de diciembre de 1968, la Ley 18 del 28 de enero de 1988, la Ley 30 del 28 de diciembre de 1992, el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero contenido en el Decreto Ley 663 del 2 de abril de 1993, respecto de lo que le sea aplicable acorde con su naturaleza especial de entidad financiera y en el Decreto 276 del 29 de enero de 2004 y las normas que la modifiquen o sustituyan, sin perjuicio de lo previsto en la Ley 1002 del 30 de diciembre de 2005, en desarrollo de su objeto legal podrá:

(…)

9. Administrar y adjudicar los recursos que por cualquier concepto reciban las entidades del Estado, para ser utilizados como becas, subsidios o créditos educativos acorde con las políticas, planes y programas trazadas por el Gobierno Nacional (…).”

1. Ahora bien, mediante el Decreto 380 de 2007, el presidente de la República estableció la estructura del Icetex, conformada por un órgano de dirección y otro de administración, esto es, la Junta Directiva y el presidente, respectivamente. Este último, además, es el representante legal de la entidad. Conjuntamente, ambos tienen a cargo el manejo de los recursos públicos orientados al gasto social y, particularmente, la Junta Directiva tiene atribuciones en materia de desarrollo de políticas públicas para garantizar los subsidios para el acceso y permanencia en la educación superior de los estudiantes de los estratos uno, dos y tres, al que pertenece Cristian Andrés.

1. Una de las herramientas para garantizar la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo, es el subsidio de sostenimiento. De acuerdo con el precedente constitucional90, “[e]l subsidio de sostenimiento es una ayuda económica que el Gobierno Nacional aprobó con el fin de solventar los gastos personales que le generan a un estudiante la asistencia a clases. Su monto (…) irá aumentando cada año de acuerdo al índice de precios al consumidor. Este subsidio se le entregará a cada beneficiario mediante una tarjeta débito

que se recargará semestralmente, para que el estudiante disponga de sus recursos de manera oportuna". La Junta Directiva del Icetex, mediante el Acuerdo 013 de 2015, estableció la política de otorgamiento del subsidio de sostenimiento. Esta norma fue modificada por el Acuerdo 025 de 2017. Sin embargo, cuando ocurrieron los hechos sub lite, aquella norma se encontraba vigente y su texto es el siguiente:

"ARTÍCULO 1o. SUBSIDIO DE SOSTENIMIENTO. Los beneficiarios de crédito educativo en la línea de pregrado cualquiera sea la modalidad, que se encuentren en la versión III del SISBEN dentro de los puntos de corte establecidos por el Icetex podrán acceder al beneficio.

Los beneficiarios de crédito educativo identificado mediante un instrumento diferente al Sisbén debidamente certificados como los integrantes de poblaciones (indígenas, desplazados, reinsertados y red unidos), podrán acceder solo si los créditos pertenecen a la línea ACCES modalidades ACCES o CERES, quienes se encuentren en las demás modalidades de crédito educativo no podrán acceder a este beneficio.

ARTÍCULO 2o. BENEFICIARIOS DEL SUBSIDIO DE SOSTENIMIENTO. Son susceptibles de acceder al subsidio los beneficiarios de crédito educativo que a partir del segundo semestre de 2015, cumplan los puntos de corte de Sisbén Versión III como criterio de focalización para la adjudicación de subsidios a beneficiarios de crédito de pregrado así:

– Beneficiarios de crédito educativo en la línea de pregrado, cualquiera sea la modalidad a partir del primer semestre de 2011 registrados en la base de datos del Sisbén III y que cumplan con los puntos de corte establecidos así:

– Beneficiarios de crédito educativo en la línea de pregrado, modalidad ACCES y CERES, identificados mediante un instrumento diferente al Sisbén para las poblaciones víctimas del conflicto armado en Colombia, indígenas, Red Unidos y Reintegradas.

ARTÍCULO 3o. OTORGAMIENTO DEL SUBSIDIO SOSTENIMIENTO. El subsidio de sostenimiento se otorgará previa validación del cumplimiento de requisitos en el proceso de adjudicación del crédito educativo. Las condiciones con que se evalúa el crédito a nivel de Sisbén o

población vulnerable NO podrán ser modificadas por el beneficiario del crédito educativo.

El subsidio se otorgará solo si en la adjudicación el Icetex identifica el cumplimiento de los requisitos del estudiante en las bases de datos oficiales entregadas por cada una de las entidades responsables de cada grupo de población."

1. Nótese que el acuerdo transcrito reconoce el derecho que les asiste a los estudiantes de obtener el subsidio de sostenimiento, como medida tendiente a garantizar su permanencia en el sistema educativo, y, además, fija unos requisitos para el reconocimiento de la prestación económica. Llama la atención la exigencia que no acreditó el joven Rozo López, según la cual "[e]l subsidio se otorgará solo si en la adjudicación el Icetex identifica el cumplimiento de los requisitos del estudiante en las bases de datos oficiales entregadas por cada una de las entidades responsables de cada grupo de población". Como se dijo previamente, esta disposición tiene dos efectos prácticos: por un lado, que la ayuda económica debe pedirse en el trámite de aprobación del crédito educativo. Por otro lado, que, durante la vigencia del crédito educativo, la primera valoración del Sisbén será la que se tome en cuenta para el reconocimiento del subsidio de sostenimiento, claro está, siempre que se hubiere requerido esta prestación durante la adjudicación del crédito educativo.

1. Ahora bien, la Sala considera que la exigencia antes referida desconoce la naturaleza del subsidio de sostenimiento y, además, es contradictoria respecto de sus propios fundamentos. Por un lado, se tiene que el artículo 3º excluye las solicitudes hechas luego de la asignación del crédito educativo, pese a que el inciso séptimo de la parte considerativa del acuerdo establece "el objeto del subsidio de sostenimiento, qui[é]nes tienen derecho al mismo, la condición que prevalece si la persona se encuentra en el Sisbén y es población vulnerable", y, sobre tales temas, continúa diciendo que "si el usuario reclama el subsidio de sostenimiento con posterioridad, se le reconocerá el derecho a partir del periodo académico que corresponda, una vez sea validada la reclamación por Icetex".

1. Por otro lado, aun haciendo caso omiso de lo dicho anteriormente, la Sala considera que la exigencia temporal objeto de controversia solo sería apropiada para una medida que busque garantizar el acceso al sistema educativo de los estudiantes, pero no lo es para una herramienta que tiene por objeto garantizar la permanencia del estudiante en dicho sistema. En efecto, una exigencia cuya valoración se debe realizar ex ante respecto de la iniciación del programa académico, no puede ser entendida sino como una herramienta que busca que el estudiante se encuentre en condiciones económicas apropiadas para iniciar sus estudios profesionales, esto es, como una medida de acceso. Sin embargo, una medida de permanencia en el sistema educativo, deónticamente, debe concebirse como un mecanismo que responda a las contingencias que se pueden presentar durante el curso de los estudios y, por ende, como una herramienta cuyas exigencias se puedan valorar en cualquier momento, antes de terminar el programa académico. Aceptar lo contrario, supondría la desprotección de todas aquellas personas que, habiendo podido iniciar sus estudios sin problemas económicos, se vieron avocados a una crisis económica que pone en riesgo su permanencia en el sistema educativo, sobre todo, si se tiene en cuenta que la entidad accionada no informó de otro tipo de ayudas que pueda ofrecer a esta población vulnerable, de la que hace parte la parte actora.

1. Las medidas que buscan garantizar el ingreso a la educación superior son diferentes a las medidas que tienen como objeto la permanencia en el sistema educativo universitario. Por un lado, las medidas de ingreso buscan asegurar recursos para que los estudiantes puedan acceder a un programa universitario, bien postulándose a los cupos en las universidades públicas, o bien accediendo a recursos que les permitan pagar la matrícula en instituciones privadas, ya sea a título de mutuo, como es el caso de los créditos educativos, o a título de subsidio, como fue el caso del programa ser pilo paga. Por su objeto, los recursos ingresan al sistema educativo y, particularmente, a las instituciones académicas. Por otro lado, las medidas de permanencia persiguen que la persona que ingresó al sistema educativo permanezca en él y termine su formación profesional, por lo que los recursos destinados para tales fines, usualmente, se entregan al estudiante. En lo que respecta al Icetex, estas ayudas pueden provenir de créditos de sostenimiento o de subsidios de sostenimiento.

1. Estas y aquellas, pues, son medidas complementarias, pero diferentes. Desde la perspectiva referida, los requisitos de unas y otras deberían ser valorados en momentos diferentes. Así, las exigencias legales para obtener una ayuda de acceso deben ser comprobadas ex ante respecto del ingreso al sistema educativo. Esto justifica que la entidad accionada valore diferentes aspectos relacionados con la capacidad económica de los solicitantes o, incluso, sus antecedentes académicos. Algo diferente ocurre con los requisitos de las medidas de permanencia, ya que estas se pueden valorar, concomitantemente, cuando se estudian las medidas de ingreso, si es que el beneficiario carece de medios para sufragar los gastos diferentes a la matrícula, pero también ex post respecto del ingreso al sistema educativo, precisamente, porque lo que estas buscan es ayudarle al estudiante a solventar las dificultades económicas que le sobrevienen y que ponen en riesgo su permanencia en el sistema educativo. Sin embargo, el reglamento y, particularmente, la exigencia objeto de la controversia, no reconocen esta realidad, lamentablemente muy común en nuestro país, sino que se limitan a valorar conjuntamente las medidas de ingreso y permanencia, esto es, el crédito educativo y los subsidios de sostenimiento. Así, la entidad tutelada supone, sin fundamento alguno, que quien no le solicita ayuda económica cuando se adjudica el crédito educativo, no la necesitará en el futuro, esto es, que su situación económica jamás tendrá inconvenientes o, lo que es lo mismo, que el estudiante siempre podrá cubrir sus gastos educativos.

1. Pese a que el Icetex guardó silencio al respecto, en gracia de discusión, la Sala podría entender que la exigencia en comento podría estar justificada en razones presupuestales y de disponibilidad, respecto de nuevos beneficiarios de la ayuda. Frente a lo primero, basta con señalar que no existe justificación presupuestal para valorar la vulnerabilidad del estudiante únicamente en la fase de adjudicación del crédito, pues, según lo que informó el Ministerio de Educación Nacional, los recursos son asignados periódicamente y varían de acuerdo con los requerimientos que informa el Icetex, según la demanda. En otras palabras, la Sala encuentra que la entidad accionada no tiene necesidad y tampoco está obligada a definir la vulnerabilidad de la persona ex ante, porque esta reporta periódicamente91 sus necesidades sobre subsidios de sostenimiento (nuevos y renovaciones) y, a partir de esto, el Ministerio “apropia en su presupuesto los recursos para cubrir las adjudicaciones y renovaciones de los subsidios y sostenimientos”92. En relación con lo segundo, como se

explicará en el numeral 4.5. infra, el estudio que se hace al momento de la adjudicación del crédito no es suficiente para acceder a la ayuda económica, ya que, de todos modos, la entidad debe clasificar a los estudiantes de acuerdo con sus necesidades y, a partir de ello, definir a cuáles de ellos asignará subsidio de sostenimiento. En otras palabras, la exigencia en comento no obedece a una medida necesaria para la accionada y, por ende, su ausencia no afecta el curso normal de los procedimientos administrativos que el Icetex tiene que adelantar.

4.5. La exigencia que debió inaplicarse es irrazonable, respecto de casos como el de Cristian Camilo Rozo López

1. La exigencia del artículo 3º del Acuerdo 013 de 2015, que sirvió como fundamento para que el Icetex no le reconociera el subsidio de sostenimiento a Cristian Camilo Rozo López, deviene irrazonable en casos como el presente, por dos razones: primero, debido a que, además de dejar en desprotección a las personas que no solicitaron la ayuda en el momento de la adjudicación del crédito (supra num. 4.4.), incentiva el riesgo de conceder la ayuda a un estudiante que pudo haber dejado de necesitarla, lo que conlleva, necesariamente, a negársela a alguien que sí podría haberla necesitado. Esto, en atención a la metodología que sigue el Comité de Crédito del Icetex, según lo que este último le informó a la Corte Constitucional. Y, segundo, porque la exigencia es desproporcionada, pues la restricción de los derechos de los estudiantes es mayor al beneficio que se consigue con la validación ex ante de la vulnerabilidad económica de los potenciales beneficiarios del subsidio de sostenimiento objeto de la controversia.

1. En efecto, al fijar la etapa de determinación de la vulnerabilidad en la fase de adjudicación del crédito, lo que se consigue no solo es dejar desprotegidos a aquellos a quienes sobrevino la dificultad económica, sino que también se crea el riesgo de brindarle ayuda a una persona que dejó de necesitarla, durante el trascurso de los estudios, con lo que, por un lado, se puede afectar el patrimonio público y, por el otro, se pierde de vista el objeto de este tipo de apoyos económicos. En la práctica, las personas que quieren acceder al subsidio de sostenimiento, deben haberlo solicitado en la fase de adjudicación del crédito, momento en

el cual tendrían que haber aportado la prueba de la evaluación del Sisbén. A partir de ese momento, quedarían habilitados para presentar la solicitud, dentro de los plazos establecidos en cada convocatoria. Nada obsta, sin embargo, para que estas personas, amparadas en el principio de buena fe, se postulen para acceder al beneficio cuando su situación económica ha mejorado, ya que la condición de vulnerabilidad económica de los estudiantes, únicamente, se puede verificar al momento de la adjudicación del crédito educativo.

1. Esta hipótesis está sustentada en tres razones. (a) El Icetex se refirió a los detalles de la convocatoria vigente y allí mencionó que los interesados deben aportar unos documentos y suscribir un formulario, pero no explicó cuáles son esos documentos ni la información a diligenciar en tales formularios. (b) El segundo aparte del artículo 3º del Acuerdo 013 de 2015, establece que: "[l]as condiciones con que se evalúa el crédito a nivel Sisbén o población vulnerable NO podrán ser modificadas por el beneficiario del crédito educativo". Es del caso precisar que esta norma es interpretada por el Icetex, de la siguiente manera: "[e]l Reglamento de Crédito Educativo del Icetex establece que los cambios en las circunstancias socioeconómicas y académicas que se registraron para participar en el Comité de Crédito no afectarán el plan de desembolsos ni las condiciones de la modalidad del crédito adjudicada al beneficiario". Incluso, según lo que se observa en el expediente, el Grupo de Crédito de la entidad informó en la primera instancia que las "condiciones con que se evalúa el crédito a nivel de SISBÉN no podrán ser modificadas por el beneficiario del crédito educativo". Y, finalmente, (c) la Sala considera que asumir lo contrario, es decir, que los peticionarios de la ayuda deben actualizar periódicamente la información sobre su condición de vulnerabilidad económica, situaría a la entidad accionada en otro escenario de discriminación y violación del derecho a la igualdad, pues estaría avalando que un grupo de personas sí pueda informar sobre los cambios en su situación económica, mientras que a otras, como el accionante, no se les permite exponer ante la entidad las condiciones que afectan su situación económica de forma sobreviniente.

1. Así las cosas, la Sala concluye que la exigencia en comento resulta irrazonable porque crea un riesgo para el patrimonio público y para los estudiantes en riesgo de desertar del

sistema educativo, toda vez que permite que la ayuda sea recibida por alguien que dejó de necesitarla y, correlativamente, no sea percibida por alguien que sí la necesitaba, pero no resultó favorecido con los recursos dispuestos por el Gobierno Nacional, bien porque cumplió con la obligación de pedir la ayuda en tiempo, pero tiene un puntaje menor que el que tiene la persona que resultó indebidamente favorecida; o bien porque no pidió ayuda en tiempo, pero la necesitaba por una crisis económica sobreviniente.

1. En efecto, los documentos que el Icetex y el Ministerio de Educación Nacional aportaron en respuesta al requerimiento probatorio de la suscrita magistrada sustanciadora, reflejan que el trámite de solicitud y aprobación del subsidio de sostenimiento, tenía cuatro fases, según el reglamento vigente para esos momentos, a saber: (i) la fase de inscripción, que se debía agotar durante el estudio, aprobación y adjudicación del crédito educativo; (ii) la fase de postulación, circunscrita a las convocatorias semestrales que hiciere el Icetex; (iii) la fase de valoración de los casos de los postulantes, a cargo del Comité de Crédito de la entidad accionada; y (iv) la fase de entrega del subsidio de sostenimiento al estudiante, regulada por el artículo 7º del Acuerdo 013 de 2015, y consistente en la entrega al beneficiario de una "tarjeta débito recargable".

1. La exigencia en controversia está circunscrita a la primera fase del procedimiento, pues, como se ha dicho insistentemente, el artículo 3º del Acuerdo 013 de 2015 establece que la validación de los requisitos para acceder al subsidio de sostenimiento se hará durante el proceso de adjudicación del crédito educativo y, además, que no es posible modificar "[l]as condiciones con que se evalúa el crédito a nivel de Sisbén". Por otro lado, según lo que informó el Icetex, la validación que se hace en la primera fase sirve apenas como insumo para definir a quiénes se les entregará el apoyo económico, habida cuenta de que los recursos son priorizados de acuerdo a la vulnerabilidad del estudiante, en otras palabras, porque los recursos no son suficientes para cubrir la demanda de ayudas económicas. Respecto de la convocatoria en la que participó el joven Rozo López, la entidad accionada informó que: "el ICETEX realizó la asignación de recursos focalizando en la población más

vulnerable; para esto el ICETEX consultó la información del SISBEN, otorgando subsidio de sostenimiento desde el menor puntaje hasta el mayor quedando como tope de puntaje SISBEN menor o igual a 39.03”. Finalmente, la entidad aprobó 9161 cupos de subsidios de sostenimiento y, como ya es sabido, no incluyó al accionante porque, durante la primera fase, no había sido calificado en el Sisbén, esto es, sin valorar su situación económica en particular.

1. El carácter desproporcionado de la exigencia, entonces, se deriva de dos hechos en concreto. Primero, que la entidad accionada puede verificar la vulnerabilidad económica de los estudiantes en lo que la Sala denominó tercera fase del procedimiento (supra fj. 103), en la cual, como se vio, se hace necesario volver sobre la calificación del Sisbén. Al hacerlo en este momento, la lesión de los derechos de los estudiantes es menor o nula. Incluso, la decisión sería garantista, ya que contribuye a cubrir el déficit de protección de las personas en la situación del accionante (crisis económica sobreviniente). Y, segundo, porque, de todos modos, la exigencia de mostrar la vulnerabilidad económica no otorga automáticamente el derecho de acceder al apoyo económico, ya sea que dicha condición se acredite en la etapa de adjudicación del crédito o posteriormente. En otras palabras, porque el sacrificio de los derechos en tensión no está debidamente justificado, pues ni siquiera se trata de un requisito suficiente para que el estudiante acceda al subsidio de sostenimiento.

1. En suma, la exigencia a inaplicar deviene irrazonable en casos como el presente, porque incentiva el riesgo de conceder la ayuda a un estudiante que pudo haber dejado de necesitarla, lo que conlleva a negársela a alguien que sí podría haberla necesitado. Además, debido a que resulta desproporcionada, toda vez que la restricción de los derechos de los estudiantes es mayor al beneficio que se consigue con la validación ex ante de la condición de vulnerabilidad económica de los potenciales beneficiarios de la ayuda estatal.

4.6. La entidad accionada no le informó al accionante cuándo debía solicitar el subsidio y tampoco las consecuencias de hacerlo extemporáneamente

1. El Icetex le informó a la Corte Constitucional que los recursos con los que se sufraga el subsidio de sostenimiento “[n]o son entregados a título de mutuo”93, por lo que el estudiante no debe reintegrar el dinero que la entidad le entrega. Agregó que, por lo anterior, el subsidio “no afecta las condiciones del crédito”. La prestación es una ayuda económica estatal y, como tal, no tiene relación con el contrato de mutuo que el estudiante suscribe con la entidad. Se trata, pues, de un apoyo que recibe el beneficiario del crédito de mutuo, pero no de una suma de dinero que se relacione con dicho contrato, lo que supone, entre otras cosas, que no se trata de prestaciones derivadas de la relación contractual, esto es, de prestaciones que se regulen por las cláusulas del contrato o por las normas de orden público que rigen en la relación contractual.

1. Desde esa perspectiva, la Sala considera que no le asiste razón al demandante cuando afirma que, al no informarle sobre la necesidad de solicitar el subsidio en la etapa de adjudicación del crédito, la entidad accionada incumplió con el deber de información contractual, particularmente, que el Icetex omitió la exigencia de brindarle “información relativa a los aspectos relevantes sobre los bienes y servicios involucrados en [l]a relación contractual”. Incluso, la Sala entiende que el alegato sobre la asimetría de la información tampoco es procedente, Al respecto, el joven Rozo López señala citando estudios doctrinales, lo siguiente: “[c]onsideremos una relación bilateral en la que una parte contrata a la otra para que le preste los servicios asistenciales que éste requiere; en el momento de asistir a su consultorio o al centro asistencial donde prestan los servicios y le permita así, tomar ciertas decisiones. A la parte contratante la llamaremos a partir de ahora, el principal, mientras que nos referiremos a la parte contratada como agente. Tanto el principal (icetex) como el agente pueden referirse a personas, pero también se puede tratar de instituciones, organizaciones u otros centros de decisión” (negrillas propias). Esto y aquello no es compartido por la Sala, simplemente, porque, en lo que respecta al subsidio de sostenimiento, el actor y el Icetex no tienen una relación contractual y, por ende, no surgen entre ellos las obligaciones que aquel entiende incumplidas por parte de esta última.

1. No obstante lo anterior, la Sala considera que la autoridad accionada vulneró el derecho

fundamental al debido proceso del joven Rozo López, debido a que aplicó los efectos negativos del artículo 3º del Acuerdo 013 de 2015, sin haberle informado previamente, por un lado, el momento en el que tenía que solicitar el apoyo económico y, por el otro, los efectos que tendría no hacerlo en la etapa de adjudicación del crédito, particularmente, que no hacerlo en esos momentos lo excluiría a futuro de pedir el subsidio de sostenimiento.

1. En este punto, la Sala entiende necesario aclarar que la afirmación del accionante, según la cual nunca fue informado del momento en el que tenía que solicitar la ayuda económica, está cubierta por el principio de veracidad de que trata el artículo 21 del Decreto 2591 de 1991. La entidad accionada, por su parte, nunca ha afirmado lo contrario. Incluso, las pruebas documentales obrantes en el plenario dan cuenta de que Cristian Camilo le reclamó a un asesor de la entidad, vía internet, que nunca fue informado de que debía inscribirse en la fase de adjudicación del crédito, ante lo cual el funcionario respondió "[e]s información publica (sic) en la pagina (sic) de la convocatoria" 94 y agregó que "[p]or eso se debe leer antes de realizar el proceso"95.

1. El artículo 29 de la Constitución Política establece el derecho fundamental al debido proceso, reconocido también en los artículos 8 y 14 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Recientemente, mediante la Sentencia SU-397 de 2021, la Sala Plena reiteró su jurisprudencia, según la cual "(…) el derecho fundamental al debido proceso, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, ha sido definido como el derecho que tienen las partes de hacer uso del conjunto de facultades y garantías que el ordenamiento jurídico les otorga, para efecto de hacer valer sus derechos sustanciales, dentro de un procedimiento judicial o administrativo". En el mismo sentido, la jurisprudencia interamericana ha reconocido que el derecho a las "garantías judiciales" se hace extensible a los procesos de naturaleza administrativa96. Igualmente, por medio de la Sentencia C-029 de 2021, la Corte recordó que el debido proceso administrativo tiene diferentes componentes, dentro de los que se encuentra el principio de publicidad97.

1. La referida garantía se predica del caso del joven Rozo López. Es cierto que negarle la ayuda económica no es una sanción propiamente dicha. Sin embargo, la Sala considera que, debido a las razones que condujeron a la negativa, esta última sí es asimilable a una sanción, en el entendido de que, en ambos casos, se produce una consecuencia adversa para la persona que incurre en el supuesto de hecho de una normativa que regula una conducta u omisión. Desde esa perspectiva, como ya se dijo, la autoridad debió informarle al accionante, al menos, en el momento de la adjudicación del crédito que el ordenamiento jurídico establece una ayuda económica de la cual podía ser beneficiario y, sobre todo, que, para acceder al subsidio estatal, la solicitud debía ser radicada en ese mismo momento, so pena de no poder acceder a ella en el futuro.

1. La Sala no comparte los argumentos de la entidad accionada, según los cuales el actor debió conocer los reglamentos que establecen los trámites de solicitud y reconocimiento del subsidio de sostenimiento. Esto, porque si bien es cierto que el deber de diligencia le impone al estudiante la obligación de informarse sobre las condiciones y regulaciones del crédito que pretende obtener, también lo es que dicho deber no se puede hacer extensivo respecto del subsidio de sostenimiento, primero, porque el interés del accionante para acceder a la ayuda económica surgió luego de iniciar los estudios y, segundo, porque, la entidad accionada es la que cuenta con la información que les interesa a los beneficiarios del crédito educativo. En efecto, esta información debe ser proporcionada por el personal encargado de atención a la comunidad, de un lado, porque las entidades públicas deben acatar el principio de divulgación proactiva e informar a la comunidad sobre los servicios, procedimiento y funcionamiento de la entidad, lo que supone que no se pueden limitar a responder los requerimientos de los interesados, según lo que prescriben los artículos 3º y 11 de la Ley 1712 de 2014. Del otro lado, debido a que, según lo informó el Icetex en el trámite de revisión, la entidad les ofrece a los asesores de los diferentes canales dos tipos de capacitaciones (inicial y semanal periódica), además de que evalúa mensualmente sus conocimientos98.

1. En suma, la Sala encuentra que la aplicación que el Icetex hizo de su reglamento interno,

supuso la violación del derecho fundamental al debido proceso del joven Rozo López, porque le negó el subsidio de sostenimiento, sin haberle informado antes y debidamente que debía pedir dicha ayuda en el momento de adjudicación del crédito y, sobre todo, que no hacerlo le impediría pedir la ayuda en el futuro.

1. Conclusión. La Sala considera que la legislación que regulaba el subsidio de sostenimiento, aplicada en el caso de Cristian Camilo Rozo López, debió se inaplicada. Al no hacerlo, el Icetex verificó los requisitos legales del subsidio de sostenimiento teniendo como referente el día en el que concedió el crédito educativo, que no el momento en el que el actor alegó requerir el apoyo económico, con lo que la entidad violó los derechos del accionante al debido proceso, igualdad y mínimo vital en conexidad con el derecho a la educación.

5. Remedio constitucional

1. La Sala revocará la sentencia revisada y, en su lugar, amparará las garantías fundamentales señaladas en el párrafo precedente. Como consecuencia de lo anterior, le ordenará al Icetex que, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia judicial, estudie la situación de vulnerabilidad del accionante y determine si tiene o no derecho a recibir el subsidio de sostenimiento objeto de controversia, teniendo en cuenta para ello los reglamentos vigentes –salvo en lo que respecta a la exigencia temporal objeto de esta tutela– y los criterios de priorización correspondientes a la convocatoria del segundo semestre del año 2022. Igualmente, la Corte le ordenará al Icetex que, si el estudiante resulta beneficiado con la ayuda económica, realice el correspondiente pago, dentro de los cinco (5) días siguientes a la decisión adoptada por el Comité de Crédito de la entidad.

1. La Sala se abstendrá de ordenar el pago del subsidio de sostenimiento, porque, como se expuso en la parte motiva de este fallo, la condición de pobreza es un requisito necesario para acceder a la ayuda económica, pero no es un requisito suficiente para tales fines, lo que

implica que, aun habiendo demostrado que está en condición de pobreza, el joven Rozo López podría no clasificar para ser beneficiario en el segundo semestre del 2022. Por la misma razón, se negará la petición de pago “indexado” de los subsidios no cancelados.

1. Para esto último, además, se debe tener en cuenta que el subsidio de sostenimiento tiene como objeto atender las necesidades actuales del estudiante, no las pasadas o futuras. Al respecto, mediante la Sentencia T-469 de 2019, se dijo que “el subsidio de sostenimiento tiene la finalidad de solventar las necesidades básicas que se generan por la asistencia a clases de quien ha sido beneficiario de un crédito educativo”, por lo que, continúa, “permitir el pago retroactivo de los subsidios colisionaría con la intención de atender las condiciones de subsistencia actuales y no las pasadas o las futuras”. Así, de acuerdo con el precedente constitucional, el pago retroactivo de la ayuda económica sub examine resulta improcedente y, por ende, también el estudio de la viabilidad de reconocer los pagos que corresponden a las convocatorias que concluyeron en el curso de la acción de tutela de la referencia.

1. Resulta del caso precisar que, para efectos del cumplimiento de este fallo, el Icetex no podrá desmejorar la situación de los estudiantes que resultaron beneficiados en la convocatoria vigente, cuyas solicitudes debieron ser estudiadas por el Comité de Crédito el 14 de junio y el 12 de julio de 2022, según lo que informó la entidad durante el trámite de revisión.

6. Síntesis de la decisión

1. El ciudadano Cristian Andrés Rozo López presentó acción de tutela contra el Icetex. Pidió la protección de sus derechos fundamentales a la igualdad, dignidad humana y mínimo vital en conexidad con el derecho a la educación, que consideró vulnerados debido a que la entidad accionada no le concedió el subsidio de sostenimiento, con fundamento en que no lo pidió en el momento en el que solicitó el crédito educativo, sino que lo hizo ya cuando el crédito se había renovado varias veces.

1. La Sala encontró que la acción de tutela satisfizo los requisitos de procedencia de la acción de tutela. Particularmente, entendió cumplida la regla de subsidiariedad, porque los mecanismos ordinarios de defensa carecen de eficacia para lo protección de los derechos fundamentales en controversia, particularmente, del mínimo vital en conexidad con el derecho a la educación, dadas las circunstancias especiales del joven Rozo López. Además, debido a que las pruebas del expediente dan cuenta de la posible configuración de un perjuicio irremediable, en razón del tiempo que resta para que el tutelante concluya con los estudios superiores y la duración normal de un proceso ordinario.

1. La Sala encontró que la jurisprudencia vigente no constituye un referente idóneo en el expediente de la referencia y, además, que la legislación que regulaba el subsidio de sostenimiento, aplicada en el caso concreto del accionante, generó un conflicto con diversas disposiciones de la Constitución Política y el Bloque de Constitucionalidad, por lo que la autoridad accionada debió inaplicarla. Al no hacerlo, violó los derechos del joven Rozo López. Todo, porque: (i) la autoridad accionada no valoró el alcance del derecho a la educación, en conexidad con los derechos al mínimo vital e igualdad y el deber de garantizar la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo (supra num. 4.3.); (ii) la exigencia inaplicada desconoce la naturaleza misma del subsidio de sostenimiento (supra num. 4.4.); (iii) la exigencia que debió inaplicarse es irrazonable, respecto de casos como el de Cristian Camilo Rozo López (supra num. 4.5.); y (iv) la entidad accionada no le informó al accionante cuándo debía solicitar el subsidio y tampoco las consecuencias de hacerlo extemporáneamente (supra num. 4.6.).

1. Como consecuencia de lo anterior, la Sala revocó la sentencia revisada, amparó los derechos del accionante y dispuso una serie de órdenes, referidas en el fj. 116 supra.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Quinta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero. REVOCAR la sentencia del 31 de agosto de 2021, adoptada por el Juzgado Sexto Penal del Circuito de Bogotá, que negó el amparo de los derechos fundamentales del ciudadano Cristian Andrés Rozo López. En su lugar, AMPARAR los derechos fundamentales del accionante al debido proceso, igualdad y mínimo vital, en conexidad con el derecho a la educación. Esto y aquello, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente providencia judicial.

Segundo. ORDENAR al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior (Icetex) que, dentro del término de diez (10) días, contados desde la notificación de esta providencia, estudie la situación de vulnerabilidad del accionante y determine si tiene o no derecho a recibir el subsidio de sostenimiento objeto de controversia, en los términos expuestos en los ff.jj. 114 a 117 supra. Igualmente, que, si el estudiante resulta beneficiado con la ayuda económica, realice el correspondiente pago, dentro de los cinco (5) días siguientes a la decisión adoptada por el Comité de Crédito de la entidad accionada. Todo, por las consideraciones de esta sentencia.

Tercero. LIBRAR, por la Secretaría General de la Corte Constitucional, la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí señalados.

Comuníquese y cúmplase,

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

HERNÁN CORREA CARDOZO

Magistrado (E)

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 El expediente de la referencia fue escogido para revisión mediante auto del 29 de abril de 2022, de la Sala de Selección Número Cuatro, conformada por las magistradas Natalia Ángel Cabo y Paola Andrea Meneses Mosquera, con fundamento en el criterio objetivo “posible violación o desconocimiento de un precedente de la Corte Constitucional” y el criterio subjetivo “urgencia de proteger un derecho fundamental”.

2 Escrito presentado en el trámite de revisión ante la Corte Constitucional, p. 1.

3 Certificado de defunción aportado como anexo al escrito presentado en el trámite de revisión ante la Corte Constitucional.

4 Así lo refleja la historia clínica aportada por el tutelante. Cfr. Segundo escrito de intervención, pp. 5, 22 1 28, 30 y 33 a 36.

5 Documento remitido por la Universidad Católica de Colombia durante el trámite de revisión ante la Corte Constitucional.

6 En el segundo escrito que presentó el accionante ante la Corte, se lee: “en los periodos 2017-1, 2017-3, 2018-1 aplace mis estudios por que como lo reitero en ese entonces cuidaba a mi madre de sus dolencias, (adjunto soporte clínico) en ese entonces mi madre se encontraba muy enferma y en ocasiones hospitalizada, por su estado de salud no trabajaba, no cotizaba pensión, no recibía algún tipo de auxilio económico por parte del estado, por su nivel académico no la recibían en ninguna empresa formal, ya que ella estudió hasta 5 de primaria, el único sustento en ese entonces era aquí el suscrito, así las cosas el motivo del fallecimiento de ella fue tantas enfermedades, que tuve que cuidar y por eso anexe el certificado de defunción”.

7 Debido al momento en el que solicitó el crédito educativo.

9 El actor aportó copia informal de los mensajes que constituyen la conversación con el usuario “bphuertas”.

10 Demanda de tutela. p. 2.

11 Ib. p. 7.

12 Ib. p. 8.

13 Sentencias T-508 de 2016, T-089 de 2017 y T-469 de 2019.

14 Ib. p. 4.

15 Mediante auto del 20 de agosto de 2021, el juez de tutela de primera instancia admitió la demanda.

16 Ib.

17 Contestación de la demanda de tutela, p. 3.

18 Ib. p. 2.

19 Sentencia, p. 5.

20 La magistrada Cristina Pardo Schlesinger insistió en la selección del expediente de la referencia, habida cuenta de que la Sala de Selección Uno decidió no seleccionarlo para trámite de revisión. En términos generales, la funcionaria consideró importante que la Corte Constitucional emitiera un pronunciamiento judicial sobre el alcance y contenido del derecho a la educación.

21 Escrito presentado en el trámite de revisión ante la Corte Constitucional, p. 1.

22 Escrito de intervención, p. 6.

23 Ib. p. 5.

24 Ib.

25 En la demanda de tutela se cita el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, particularmente, la parte que se refiere a la existencia de otros medios de defensa judiciales. Sin embargo, la entidad accionada nunca señaló cuál es el medio de defensa jurisdiccional que considera que se tiene que agotar antes de acudir a los jueces de tutela. Esta omisión podría explicarse en que el Icetex centró su defensa en que no causó un perjuicio irremediable al actor. Cfr.

Demanda de tutela, p. 2.

26 Modificado por los acuerdos 025 de 2017 y 051 de 2021.

27 Constitución Política, art. 86.

28 Con relación a este requisito, el inciso 1º del artículo 1 (de manera general), los artículos 5 e inciso 1º del 13 (en cuanto a la legitimación por pasiva) y el artículo 10 (en cuanto a la legitimación por activa) del Decreto 2591 de 1991, respectivamente, disponen: “Artículo 1. Objeto. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este Decreto”; “Artículo 5. Procedencia de la acción de tutela. La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2o. de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo lll de este Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito”; “Artículo 13. Personas contra quien se dirige la acción e intervinientes. La acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental. Si uno u otro hubiesen actuado en cumplimiento de órdenes o instrucciones impartidas por un superior, o con su autorización o aprobación, la acción se entenderá dirigida contra ambos, sin perjuicio de lo que se decida en el fallo. De ignorarse la identidad de la autoridad pública, la acción se tendrá por ejercida contra el superior”; “Artículo 10. Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. || También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud”.

29 Corte Constitucional, sentencias T-678 de 2016 y T-176 de 2011.

30 Ib.

31 Cfr. Sentencias T-1015 de 2006, T-1077 de 2012, T-118 de 2015, T-626 de 2016, T-037 y T-220 de 2018.

32 Esta confusión ha sido abordada antes por la doctrina especializada. Por ejemplo, Hernando Devis Echandía buscó confrontar algunas concepciones clásicas del derecho procesal, como la del profesor Giuseppe Chiovenda, para señalar que "puede tenerse legitimación y no existir, sin embargo, el derecho material". Incluso, el emérito catedrático colombiano ilustra la confusión que aquí reproduce el apoderado de la entidad accionada, en los siguientes términos: "[r]esultaría así que si la sentencia decide en el fondo, pero desfavorablemente al actor, por no tener el derecho material pretendido, no existiría su legitimación en la causa; pero entonces no se explicaría por qué fue posible que la sentencia de fondo se pronunciara". En su criterio, "[s]i el ejercicio de la acción corresponde al que necesita la intervención del órgano jurisdiccional del Estado, tenga o no razón en sus pretensiones, la existencia del derecho material reclamado es cuestión que se define en la sentencia de fondo, para lo cual se requiere que exista legitimación en la causa, sea que la decisión resulte afirmativa o negativa del pretendido derecho sustancial". Devis Echandía, Hernando. Nociones generales de derecho procesal civil. Editorial Aguilar. España, 1966. pp. 260 a 282.

33 Cfr. Sentencia T-081 de 2021. En similar sentido, ver sentencias T-420 de 2018

34 Cfr. Acuerdos 013 de 2015, 025 de 2017 y 051 de 2021

35 Sentencia SU-499 de 2016. La Corte Constitucional ha indicado que en algunos casos 6 meses puede ser un término razonable y, en otros, 2 años puede ser el plazo límite para su ejercicio. Entre otras, cfr., las sentencias T-328 de 2010, T-860 de 2011 y T-246 de 2015. La exigencia de razonabilidad, según la jurisprudencia constitucional, es más estricta en caso de que la actuación que se cuestione en sede de tutela sea una providencia judicial (cfr., sentencias C-590 de 2005, T-594 de 2008, T-265 de 2015 y SU-184 de 2019). La sentencia SU-439 de 2017 reiteró el precedente señalado en la sentencia SU-961 de 1999, según el cual el término prudencial de interposición de la tutela implica: "cierta proximidad y consecuencia de los hechos que se dicen violatorios de derechos fundamentales, pues es claro que la solicitud de amparo pierde su sentido y su razón de ser como mecanismo

excepcional y expedito de protección, si el paso del tiempo, lejos de ser razonable, desvirtúa la inminencia y necesidad de protección constitucional". En la sentencia SU-427 de 2016, al hacer referencia, de manera general, al alcance que la jurisprudencia constitucional le ha otorgado al requisito de inmediatez, indicó: "7.6. Ahora, si bien la Constitución y la ley no establecen un término expreso de caducidad, en la medida en que lo pretendido con el amparo es la protección concreta y actual de un derecho fundamental, este Tribunal, en varias providencias, ha sostenido que ante la inexistencia de un término definido, en algunos casos se ha considerado que el plazo oportuno es de seis meses, luego de lo cual podría declararse la improcedencia de la tutela, a menos que, atendiendo a las particularidades del caso sometido a revisión, se encuentren circunstancias que justifiquen la inactividad del accionante107. En esas hipótesis, por ejemplo, se ha llegado a considerar que, bajo ciertos supuestos, un término de dos años puede llegar a ser considerado razonable108". En el primer pie de página de la providencia en cita, se hace referencia, además, a lo señalado en las sentencias T-328 de 2010 y T-1063 de 2012. En la sentencia SU-355 de 2020, en relación con esta exigencia se dijo: "el elemento de la inmediatez como criterio general de procedencia resulta particularmente relevante, ya que se trata de una exigencia que contribuye a garantizar la esencia misma de la cosa juzgada al interior del ordenamiento jurídico y de los principios antes invocados". Además, según lo ha precisado la Sala Plena (cfr., la sentencia SU-072 de 2018) la revisión debe ser mucho más exigente si se trata de decisiones de las altas cortes, dado su carácter excepcional.

36 Sentencia T-234 del 29 de junio de 2022.

37 Corte Constitucional, Sentencia SU-691 de 2017.

38 "Artículo 86. […] Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable".

39 "Artículo 6. Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá: 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante".

40 “Artículo 8. La tutela como mecanismo transitorio. Aun cuando el afectado disponga de otro medio de defensa judicial, la acción de tutela procederá cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

41 Sentencias T–859 de 2004, T–800 de 2012 y T-471 de 2017.

42 Sentencias T–436 de 2005, T–108 de 2007 y T-471 de 2017, entre otras.

43 Sentencias T-789 de 2003, T-456 de 2004, T–328 de 2011 y T-471 de 2017, entre otras.

45 Cfr. Sentencias T-413 y T-478 de 2017 y T-506 de 2020.

46 Cfr Sentencias T-373 y T-551 de 2017, T-294 de 2018 y T-002 de 2019.

47 Cfr. Sentencias SU-713 de 2006, T-461 de 2009, T-097 de 2014 y T-427 de 2021.

48 Cfr. Sentencias T-1330 de 2000, T-321 de 2007, T-1044 de 2010, T-037 y T-068 de 2012, T-933 de 2013, T-036 de 2015, T-013 y T-653 de 2017 y T-214 y T-340 de 2019.

49 Cfr. Sentencias T-1145 de 2008 y T-366 de 2013.

50 Cfr. Sentencias T-208 de 2008, T-407 de 2010 y T-243 de 2020.

51 Cfr. Sentencia T-110 de 2010.

52 Cfr. Sentencias T-689 de 2016, T-023 de 2017 y T-302 de 2018.

53 Cfr. Sentencias T-416 de 2005, T-309 y T-689 de 2016, T-089 y T-653 de 2017 y T-340 de 2019.

54 Cfr. Sentencias T-294 de 2009, T-508 de 2016, T-089 de 2017, T-344 de 2018 y T-469 de 2019.

55 Cfr. Sentencias T-1330 y SU-1149 de 2000, T-945 de 2001, T-416 de 2005, T-321 de 2006, T-321 de 2007, T-208 de 2008, T-294 de 2009, T-110 de 2010, T-037 de 2012, y T-342 de 2015.

56 En la Sentencia T-294 de 2009, se lee: “(…) para garantizar la educación de las personas

con capacidades o talentos excepcionales, el Ministerio de Educación Nacional, a través del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, ICETEX, ha otorgado, a partir de 1989, ayudas educativas en la modalidad de subsidios a menores de edad con capacidades o talentos excepcionales de escasos recursos económicos. Desde el año 2005, el Fondo MEN-ICETEX, sólo atiende las renovaciones de los niños beneficiarios del programa que así lo solicitan, sin que haya sido posible abrir nuevos cupos porque los recursos que asigna el Ministerio de Educación Nacional cada año están destinados exclusivamente a "sostener y mantener las renovaciones de cada vigencia". No obstante, mediante la Sentencia SU-1149 de 2000, la Sala Plena de la Corte resaltó la existencia de un déficit en el manejo de los recursos antes referidos.

57 Cfr. Demandas de tutela, pp. 2.

58 Artículo 3º. OTORGAMIENTO DEL SUBSIDIO SOSTENIMIENTO. El subsidio de sostenimiento se otorgará previa validación del cumplimiento de requisitos en el proceso de adjudicación del crédito educativo. Las condiciones con que se evalúa el crédito a nivel de Sisbén o población vulnerable NO podrán ser modificadas por el beneficiario del crédito educativo. Cfr. Demanda de tutela, anexos, f. 21

59 Certificado aportado como anexo al escrito presentado en el trámite de revisión ante la Corte Constitucional.

60 La cifra es aproximada. La prueba aportada por el accionante da cuenta de un pago de $ 944.500. Cfr. Recibo aportado como anexo al segundo escrito presentado en el trámite de revisión ante la Corte Constitucional.

61 Escrito presentado en el trámite de revisión ante la Corte Constitucional, p. 1.

62 Escrito presentado en el trámite de revisión ante la Corte Constitucional, p. 1.

63 El documento se puede leer en el siguiente enlace: https://www.ucatolica.edu.co/portal/wp-content/uploads/adjuntos/programas/planes-de-estudio/pre/Derecho.pdf.

64 Yepes Gómez Fernando, La mora judicial, ¿un problema de sistema procesal? Revista DIXI vol. 24 (No. 1). Universidad Cooperativa de Colombia. Bogotá, 2022. Pp. 1-24.

65 La jurisprudencia, implícitamente, ha encontrado otro grupo de personas, compuesto por quienes sí estaban en condiciones de pobreza, pero tal condición no se probó por cuestiones ajenas al solicitante del crédito. En estos casos, sin embargo, el fundamento del amparo no es la inaplicación de la norma. Cfr. Sentencia T-508 de 2016.

66 Cfr. Artículo 67 de la Constitución Política y sentencias T-002 de 1992, T-573 de 1995, T-543 de 1997, T-050 de 1999, T-1740 de 2000, T-108 y T-536 de 2001, C-114 de 2005, T-102 de 2017 y T-243 del año 2020.

67 Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior.

68 Por la cual se expide la ley general de educación.

69 Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación.

70 Cfr. Leyes 397 de 1997, 715 de 2001, 962 de 2005, 1013 de 2006, 1029 de 2006, 1064 de 2006, 1269 de 2008, 1297 de 2009, 4827 de 2010 (decreto), 1503 de 2011, 1546 de 2012, 1650 de 2013, 1651 de 2013, 1775 de 2016, 1874 de 2017, 1955 de 2019 y 660 de 2020 (decreto legislativo), entre otras disposiciones normativas.

71 Se destacan los artículos 13 del Pacto de San Salvador y 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

72 Organización de Naciones Unidas, Relatora Especial para el Derecho a la Educación. Citada por la Procuraduría General de la Nación y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. El derecho a la educación (2006) (Pedro Antonio Pinilla Pacheco. p. 48.

73 Sentencia T-294 de 2009.

74 Cfr. Sentencia T-1026 de 2012.

75 Cfr. Sentencia T-153 de 2013.

76 Cfr. Sentencias T-428 de 2012 y T-743 de 2013.

77 Cfr. Sentencia T-329 de 1993.

78 Cfr. Sentencias T-650 de 1996, T-534 de 1997, T-1704 de 2000, T-295 de 2004 y T-612 de 2017.

79 Cfr. Sentencia T-243 de 2020.

80 Cfr. Sentencia T-089 de 2017.

81 Cfr. Sentencias T-743 de 2013, T-715 de 2014 y T-055 de 2017.

82 Cfr. Sentencias T-743 de 2013, T-715 de 2014, T-055, T-105 y T-537 y T-602 de 2017, T-091 T-122, T-279 y T-497 de 2018 y C-418 de 2020.

83 Cfr. Sentencias T-198 y T-209 de 2019.

84 Cfr. Sentencias T-743 de 2013, T-715 de 2014 y T-020 de 2019.

85 Cfr. Sentencia T-294 de 2009.

86 Particularmente, la jurisprudencia ha reconocido que la progresividad radica en cabeza del Estado las siguientes obligaciones: "i. La obligación de adoptar medidas, en un plazo razonable, para lograr una mayor realización del derecho. Entonces, una actitud pasiva por parte del Estado para ampliar el acceso a la educación se opone al principio en mención. // ii. La obligación de abstenerse de imponer barreras injustificadas que impidan el acceso a determinados grupos vulnerables. // iii. La prohibición de adoptar medidas regresivas para la eficacia del derecho". Cfr. Sentencias T-068 de 2012 y T-343 de 2021. De otra parte, mediante la Sentencia T-428 de 2012, la Corte fijó los estándares mínimos y obligaciones de carácter progresivo en materia de accesibilidad a la educación (Cfr. num. 3.4.2.).

88 Cfr. Sentencia T-243 de 2020. Allí, se lee: "el inciso final del artículo 69 de la Constitución[58] le impone la obligación al Estado de facilitar mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior. A partir de esta disposición, la Corte ha reconocido la importancia del ICETEX dentro del ordenamiento jurídico colombiano, al ser la entidad encargada de proveer los mecanismos financieros que ayudan a materializar el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.¨.

89 Cfr. Sentencia T-508 de 2016.

90 Sentencia T-508 de 2016.

91 En la intervención del Ministerio de Educación Nacional se lee: “Los subsidios de sostenimiento se otorgan en cada convocatoria de adjudicación de créditos de pregrado que realiza el Icetex, por lo que pueden otorgarse en el primer o segundo semestre de cada año (por ejemplo 2016-1, 2016-2, 2022-1, 2022- 2…).”

(p. 5).

92 Escrito de intervención del Ministerio de Educación Nacional, p. 5.

93 Escrito de intervención del Icetex, p. 6.

94 Demanda de tutela, anexos fl. 21.

95 Ib.

96 Cfr. Casos Baena Ricardo Vs. Panamá (2001), Familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia (2013), Granier y otros Vs. Venezuela (2015) y Pollo Rivera y otros Vs. Perú.

97 Cfr. Sentencias Sentencia C-692 de 2008, T-1034 de 2006, C-310 de 1997, C-555 de 2001, T-1102 de 2005, T-330 de 2007 y T-1093 de 2004.

98 Escrito de intervención del Icetex, p. 5.