T-469-19

Sentencia T-469/19

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

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

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

Las entidades encargadas de reconocer subsidios o auxilios educativos desconocen el principio de confianza legítima cuando niegan el reconocimiento de un subsidio educativo, al exigir requisitos que fueron fijados por la entidad de forma arbitraria e intempestiva y que no corresponden a aquellos establecidos en la regulación que le es aplicable. Ese desconocimiento, a su vez, puede generar la vulneración de los derechos fundamentales a la educación y al mínimo vital. No obstante, la variación del puntaje del Sisbén para acceder al subsidio de sostenimiento consagrado en el Acuerdo 013 de 2015 no desconoce la buena fe que debe regir la relación entre la Administración y los ciudadanos, en tanto esa norma contempla los requisitos para ser potencial beneficiario del mismo, con el fin de priorizar los recursos disponibles.

DERECHO A LA EDUCACION, DEBIDO PROCESO Y MINIMO VITAL-No vulneración por el Icetex, al negar subsidio de sostenimiento con efectos retroactivos

Referencia: Expediente T-7.022.516

Acción de tutela presentada por Leonela Berrio Castillo en contra del Instituto Colombiano de Crédito Educativo (Icetex)

Magistrado Sustanciador:

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Bogotá D.C., nueve (9) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por las Magistradas Gloria Stella Ortiz Delgado, Cristina Pardo Schlesinger y el Magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

Leonela Berrio Castillo, por medio de apoderado judicial, promovió acción de tutela en contra del Instituto Colombiano de Crédito Educativo (Icetex), al considerar vulnerado su derecho fundamental a la educación, a causa de la negativa de la entidad a reconocer el

subsidio de sostenimiento relacionado con el crédito educativo que le fue otorgado.

1. Hechos y relato contenido en el expediente[2]

1.1. A la actora le fue aprobado el crédito denominado “Tú Eliges” por parte del Icetex, para iniciar sus estudios de pregrado en el segundo semestre del año 2015.

1.2. Manifestó que tiene una calificación de 14,03 puntos en el Sistema de Selección de Beneficiarios Para Programas Sociales (Sisbén).

1.3. Presentó petición ante el Icetex, solicitando el acceso “al crédito, subsidios y demás beneficios que otorga el Estado” desde el primer periodo financiero de su crédito y hasta que se haga efectivo el pago, con la correspondiente indexación. Considera que desde hace 4 años cumple los requisitos de edad y las condiciones socioeconómicas para acceder al subsidio de sostenimiento[3].

1.4. Mediante oficio de 5 de abril de 2018, con radicado núm. 20180301596, la entidad le informó que no era posible acceder a su petición, debido a restricciones presupuestales. Adujo que a la Junta Directiva del Icetex le correspondía “[f]ormular la política general y los planes, programas y proyectos para el cumplimiento del objeto legal del Icetex, de sus funciones y operaciones autorizadas y todas aquellas inherentes a su naturaleza jurídica”[4]. En virtud de ello, había expedido el Acuerdo 013 de 2015[5], que modificó la política de otorgamiento de los subsidios de sostenimiento.

Adujo que atendiendo al límite de recursos económicos, “los subsidios de sostenimiento concedidos a los créditos adjudicados en el periodo 2015-02 se entregaron a la población con Sisbén (versión III) menor o igual a 8,8 puntos”. En ese sentido, indicó que la negativa a otorgar el subsidio no responde al incumplimiento de los requisitos para este efecto, sino a una cuestión de tope presupuestal. Finalmente, resaltó que la entidad no es responsable de la información que reposa en las bases de datos del Departamento Nacional de Planeación (DNP)[6].

1.5. La accionante sostuvo que distintos estudiantes han acudido a la acción de tutela para lograr el reconocimiento del subsidio y que, en su trámite, el Icetex ha indicado puntajes diferentes para acceder a esa prestación bajo el Acuerdo 013 de 30 de abril de 2015[7]. Además, allegó cuatro fallos de tutela que concedieron el subsidio a los beneficiarios del crédito educativo, al considerar que la exigencia de un puntaje inferior al contemplado por el Acuerdo, con fundamento en las limitaciones presupuestales, no es exigible y entorpece el derecho a la educación[8].

1.6. También destacó varias sentencias de la Corte Constitucional, entre ellas, la sentencia T-321 de 2007, la cual estableció que la interrupción de los desembolsos del crédito educativo afecta el derecho a la educación y lesiona las expectativas del estudiante; y la sentencia T-037 de 2012 que señaló que el Icetex, en ejercicio de su función de fomento social de la educación superior, no puede modificar de forma inconsulta las reglas que gobiernan sus relaciones con los particulares, defraudando la confianza legítima de los ciudadanos.

1.7. A su juicio, la decisión de modificar el requisito de puntaje del Sisbén para acceder al subsidio por motivos presupuestales es arbitraria, afecta la confianza legítima y supone una barrera para su formación. Además, asegura que la continuidad del servicio de educación depende del acceso a los recursos de manutención y transporte, razón por la cual la obligación estatal no se agota con el otorgamiento de un crédito. Por ende, solicitó que se ordenara el pago del subsidio de sostenimiento causado desde el primer semestre que cursó la actora.

2. Contestación a la demanda[9]

2.1. Mediante oficio de 25 de mayo de 2018, el apoderado del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla pidió su desvinculación, en tanto la Oficina Distrital de Sisbén no había vulnerado derecho alguno. Explicó que en la base de datos del Sisbén está inscrita la accionante a cargo de la Oficina de Soledad, con un puntaje de 14,03[10].

2.2. A través de comunicación de 28 de mayo de 2018, el representante legal del DNP solicitó su desvinculación, por cuanto la entidad carece de competencia para efectuar reconocimientos económicos relacionados con el Icetex y el Sisbén. Sobre este último, resaltó que su competencia se limita a dictar los lineamientos metodológicos y a definir los criterios de ingreso y de suspensión del Sisbén, a la luz del artículo 2.2.8.2.1 del Decreto 1082 de 2015[11]. Añadió que, de conformidad con el artículo 24 de la Ley 1176 de 2007, a las entidades territoriales les corresponde la implementación, la actualización, la administración y la operación de la base de datos citada[12].

II. DECISIONES DE INSTANCIA

1. Mediante sentencia de 7 de junio de 2018, el Juzgado 5 Laboral del Circuito de Barranquilla negó el amparo solicitado. Si bien consideró que no era aceptable que la entidad negara el subsidio por no contar con un puntaje de Sisbén inferior a 8,8, estimó que la actora no demostró que en la actualidad se encontrara cursando estudios de pregrado, por lo que no era posible el reconocimiento del subsidio, en tanto esta tiene como finalidad solventar los gastos personales de la persona mientras estudia. Destacó que, en todo caso, a la luz del inciso séptimo de las consideraciones[13] del Acuerdo 13 de 2015, el subsidio de sostenimiento solo se reconocería a partir del periodo educativo en el que fue solicitado[14].

2. La actora presentó impugnación en contra del anterior fallo, al estimar que desconocía la jurisprudencia relativa a los poderes probatorios del juez de tutela. Ello, debido a que en ningún momento se le requirió para que demostrara que estaba estudiando. Al respecto, allegó el certificado de estudios[15].

3. En providencia de 26 de julio de 2018, la Sala Primera de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla confirmó la primera decisión. Sostuvo que las decisiones adoptadas por la Corte Constitucional en el marco de otras acciones de tutela que fueron presentadas como fundamento de su reproche por la accionante, se basaron en hechos y consideraciones distintas, por lo que no pueden ser tomadas como precedente para resolver el amparo bajo estudio. En aquellos casos, la negativa a otorgar los subsidios se dio por la falta de datos de los estudiantes en el Sisbén y la decisión se fundamentó en la sentencia

T-845 de 2010, en la cual se estableció que la negativa a conceder un crédito educativo no puede darse con base en requisitos impuestos sorpresivamente.

Para la Sala, la negativa a reconocer el subsidio obedeció a la falta de disponibilidad de recursos advertida por la entidad en noviembre de 2015, y no a "una interpretación arbitraria y caprichosa de las exigencias previstas en la norma reglamentaria, que no se ajustan a una lectura constitucional", de conformidad con la sentencia T-089 de 2017. En ese sentido, no es competencia del juez constitucional ordenar el pago de un beneficio que no tiene un respaldo presupuestal[16].

Una de las magistradas integrantes de la Sala salvó su voto, al estimar que el Icetex no podía modificar las condiciones iniciales de otorgamiento del auxilio por razones presupuestales. Esto, debido a que los estudiantes cuentan con una expectativa legítima ante el cumplimiento de los requisitos de la norma[17].

III. ACTUACIONES EN SEDE DE REVISIÓN

1. Mediante auto de 21 de febrero de 2019, la Sala de Revisión dispuso la vinculación de la Corporación Universidad de la Costa, a quien se le pidió información sobre el estado académico de la accionante, específicamente el porcentaje de los estudios adelantados, los semestres pendientes y si se presentó alguna interrupción en sus estudios. Así mismo, se requirió a la actora que informara sobre i) el periodo educativo respecto del cual fue solicitado el auxilio y el acto administrativo que lo otorgó, ii) los semestres restantes del plan de estudios de su carrera, iii) su situación socioeconómica actual, iv) el momento en que evidenció el presunto incumplimiento del Icetex y v) si acudió a otro mecanismo de defensa antes de presentar el amparo. Al Icetex se le pidió que indicara i) las condiciones para el otorgamiento del subsidio de sostenimiento, ii) el procedimiento para la modificación de esas condiciones y iii) los créditos y auxilios reconocidos a la demandante[18].

2. El Icetex, en oficio de 27 de febrero de 2019, sostuvo que la actora recibió un crédito el 10 de julio de 2015 para cursar el programa de Comunicación Social y Medios Digitales en la Corporación Universidad de la Costa. Al momento de la adjudicación, la actora contaba con un puntaje de 14,03 en el Sisbén. No obstante, por restricciones presupuestales, mediante Acta de Comité de Crédito núm. 1 de 5 de noviembre de 2015, la entidad decidió que el subsidio de sostenimiento se otorgaría a quienes tuvieran un puntaje inferior a 8,8, con el fin de focalizar los recursos existentes en la población más vulnerable[19]. Por esa razón, la accionante no podía ser destinataria del auxilio. Al respecto, allegó el encabezado del acta y el cuadro de resumen de recursos, en tanto el documento contiene información privada de los beneficiarios que deben ser protegidos, de conformidad con la Ley 1581 de 2012[20].

3. En comunicación de 12 de marzo de 2019, la Corporación Universidad de la Costa indicó que la accionante estaba matriculada para cursar el octavo semestre de su carrera para el periodo 2019-01 y que no había realizado aplazamiento del crédito en ningún momento[21].

4. Mediante documento de 26 de abril de 2019, la accionante dio respuesta al

auto proferido por esta Corporación. Manifestó que la entidad accionada no brinda información precisa, veraz y oportuna sobre la posibilidad de acceder al mismo, ya que no comunica sobre su existencia al momento de solicitar el crédito y las consideraciones del Acuerdo 013 de 2015 contemplan que el mismo se pagará desde el periodo que sea solicitado. Por ello, solo cuando cursaba quinto semestre de la carrera supo de la existencia del auxilio por comentarios de sus compañeros de clase. Por las dificultades económicas de su familia, solo pudo solicitarlo cuando la Veeduría Ciudadana Visión Vital le colaboró en la realización de una petición de reconocimiento, la cual fue negada el 5 de abril de 2018, sin presentar prueba alguna sobre la falta de presupuesto. Adujo que, según certificación de 23 de abril de 2019, cursa octavo semestre de la carrera y que le faltan dos periodos para culminar sus estudios.

Sostuvo que la posibilidad de acceder al subsidio está dada por el porcentaje del Sisbén y que su situación socioeconómica es difícil, en tanto vive en un barrio de estrato 1 y debe trabajar para poder costear sus estudios. Explicó que por la mañana se dedica a la universidad y, a partir de las 2 p. m., trabaja en una empresa privada en una labor catalogada como de alto riesgo, la que supone llegar a su casa a altas horas de la noche y asumir el pago de varios transportes. Así mismo, indicó que su núcleo familiar está compuesto por sus padres y dos hermanos menores de edad, razón por la cual no puede dejar la carga de su subsistencia en cabeza de sus progenitores.

Con la respuesta al auto de pruebas, la actora allegó i) copia del carné estudiantil; ii) denuncia penal presentada por la Veeduría Ciudadana Visión Vital en contra de los jueces de circuito y los magistrados por la posible comisión del delito de prevaricato, al no aplicar el precedente sobre acceso a los subsidios de sostenimiento del Icetex a distintos casos de tutela; iii) copias de las cédulas de ciudadanía de sus padres y los registros civiles de sus hermanos; iv) fotos de su casa; y v) copias de los recibos de agua y luz, en los que figura que su hogar está clasificado como estrato 1[22].

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

De conformidad con lo previsto en el artículo 86, en el numeral 9 del artículo 241 de la Carta Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional es competente para conocer del fallo materia de revisión.

2. Planteamiento del problema jurídico

Le corresponde a esta Sala de Revisión determinar si el Icetex vulneró los derechos fundamentales a la educación, al mínimo vital y/o al debido proceso por la negativa a reconocer el subsidio de sostenimiento desde el momento en que fue otorgado el crédito de financiamiento de pregrado. Esto, debido a que esa entidad pública determinó mediante acta de su junta directiva que el auxilio se otorgaría a quienes tuvieran un puntaje de Sisbén inferior a 8,8 por las restricciones presupuestales y la necesidad de focalizar los recursos en las poblaciones más vulnerables, pese a que el Acuerdo 013 de 2015, que regía la adjudicación de su crédito y del subsidio, establecía un puntaje mayor[23]. Para el

efecto, se reiterará la jurisprudencia sobre la procedencia de la acción de tutela para reclamar esos auxilios, así como las reglas sobre su reconocimiento.

3. La acción de tutela procede para reclamar el reconocimiento del subsidio de sostenimiento cuando las condiciones socioeconómicas del estudiante tornen desproporcionada la exigencia de acudir a la jurisdicción contencioso administrativa y cuando la duración de ese proceso supere el tiempo restante de estudios. Reiteración de jurisprudencia

3.1. Tanto el artículo 86 de la Constitución Política[24] como el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991[25], señalan que la acción de tutela tiene un carácter residual o subsidiario, debido a que solo es procedente cuando no se dispone de otro medio de defensa judicial, a menos que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Ello obedece a que "en un Estado Social de Derecho existen mecanismos judiciales ordinarios para asegurar su protección"[26], así como a "la necesidad de preservar el reparto de competencias atribuido por la Constitución y la ley a las diferentes autoridades judiciales, lo cual se sustenta en los principios de independencia y autonomía de la actividad judicial"[27].

Pese a que la Corte ha sostenido que la acción de tutela no es un mecanismo alternativo o paralelo en la resolución de conflictos[28], también ha admitido que está llamada a prosperar cuando se acredita que los medios de defensa no son lo adecuadamente expeditos para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable o no son lo suficientemente idóneos para otorgar un amparo integral[29]. Al respecto la sentencia SU-961 de 1999 indicó que el juez puede amparar el derecho de dos maneras distintas:

"La primera posibilidad es que las acciones ordinarias sean lo suficientemente amplias para proveer un remedio integral, pero que no sean lo suficientemente expeditas para evitar el acontecimiento de un perjuicio irremediable. En este caso será procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio, mientras se resuelve el caso a través de la vía ordinaria. La segunda posibilidad, es que las acciones comunes no sean susceptibles de resolver el problema de manera integral".

3.2. De un lado, el amparo como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable tiene un carácter temporal, y se otorga cuando existe una situación que amenaza con la vulneración de un derecho fundamental que podría concretarse, generando un daño irreversible[30]. De otra parte, el amparo como mecanismo definitivo se otorga cuando la falta de idoneidad del mecanismo no permite resolver el conflicto en su dimensión constitucional o no ofrece una solución integral frente al derecho comprometido, para lo cual el juez deberá examinar en cada caso si este resulta más eficaz que la acción de tutela. Para ello, evaluará:

"si conocidos los hechos en los que se basa la demanda y el alcance del derecho fundamental violado o amenazado, resultan debidamente incluidos TODOS los aspectos relevantes para la protección inmediata, eficaz y COMPLETA del derecho fundamental vulnerado, en el aspecto probatorio y en el de decisión del mecanismo alterno de defensa. Si no es así, si cualquier aspecto del derecho constitucional del actor, no puede ser examinado por el juez ordinario a través de los procedimientos previstos para la protección

de los derechos de rango meramente legal, entonces, no sólo procede la acción de tutela, sino que ha de tramitarse como la vía procesal prevalente"[31].

3.3. Así las cosas, antes de acudir a la acción de tutela con el fin de cuestionar asuntos jurídicos que han surgido al interior de un proceso ordinario y que puedan afectar los derechos fundamentales de alguna de las partes, ellos deben ser resueltos, en principio, por las vías que han sido dispuestas para ello[32]. Solo en caso de que el mecanismo ordinario carezca de idoneidad o eficacia, o que se requiera evitar un perjuicio irremediable que comprometa la vulneración de derechos fundamentales, resultaría procedente la acción de tutela para su protección.

3.5. En el caso concreto, se tiene que la situación socioeconómica de la actora y de su familia dificulta que ella acuda a la jurisdicción contencioso administrativa. Así mismo, la accionante está cursando octavo semestre de su carrera de pregrado, por lo que el término de solución del conflicto por parte de la jurisdicción posiblemente superaría el tiempo restante de estudios, situación que desconocería el objetivo del subsidio de sostenimiento consistente en asegurar el sustento de la persona mientras cursa sus estudios. En ese sentido, el mecanismo ordinario de defensa no resulta idóneo para la defensa de sus derechos fundamentales presuntamente vulnerados y exigir su agotamiento resultaría desproporcionado, por lo cual se entiende cumplido el requisito de subsidiariedad.

3.6. Se advierte que en el caso también concurre el requisito formal de legitimación por activa, debido a que la accionante ejerce directamente la defensa de sus derechos fundamentales, estando habilitado por el artículo 86 Superior que permite el uso del recurso judicial por el titular de los derechos cuya protección reclama o por quien actúa en procura de una persona que no se encuentra en condiciones de promover su propia defensa, a través de la figura de la agencia oficiosa.

También cumple con el de legitimación por pasiva, que exige que el recurso de amparo se presente contra autoridades públicas y, en precisas hipótesis, contra particulares, por su presunta responsabilidad en la transgresión de derechos fundamentales. En el caso, la demanda se dirigió contra el Icetex, entidad pública encargada del reconocimiento de los subsidios de sostenimiento derivados de algunos créditos educativos[36], así como contra el Departamento de Planeación Nacional, entidad encargada de definir las condiciones de ingreso y permanencia en la base de datos del Sisbén, los lineamientos de operación, la definición de las metodologías y su coordinación y supervisión, entre otras[37]. Ahora bien, dentro de las entidades demandadas estaba el Sisbén que, de conformidad con el artículo 2.2.8.1.1. del Decreto 1082 de 2015, es un instrumento de la política social para la focalización del gasto social, que opera a través de un sistema de información y es neutral frente a los programas sociales. Los encargados de administrar y operar la base de datos son las entidades territoriales[38], de ahí que sean estas las obligadas cuando se trate de la rectificación de los datos consignados. Por tanto, se tiene que el Sisbén no puede ser sujeto pasivo de la acción de tutela.

Finalmente, se acreditó el requisito de inmediatez, puesto que la demanda fue presentada el 10 de mayo de 2018[39] y el último pronunciamiento de la entidad demandada tiene fecha de 5 de abril de 2018[40], por lo cual había trascurrido un poco más de un mes entre

el momento en que se presentó la alegada vulneración y el que acudió a la acción de tutela, encontrando que se trata de un tiempo razonable. Así las cosas, se entiende superado el análisis de procedencia formal del amparo.

4. El Icetex no desconoce el principio de confianza legítima cuando varía el puntaje del Sisbén para acceder al subsidio de sostenimiento, por cuanto el Acuerdo 013 de 2015 que lo reglamenta establece las condiciones para ser potencial beneficiario.

4.1. La Constitución Política establece en su artículo 67 que la educación es un derecho y un servicio público con una función social, que debe fomentar unos mínimos como el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia, y la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. Esta Corporación ha indicado que se trata de una garantía fundamental, debido a su estrecha relación con la dignidad humana, y porque a través de ella se materializan otros derechos, como la libre escogencia de una profesión u oficio, la igualdad de oportunidades en materia educativa y la realización personal, el libre desarrollo de la personalidad, el trabajo, entre otros. Además, se trata de un presupuesto esencial del Estado social de derecho[41].

Ahora bien, para analizar las obligaciones a cargo del Estado en relación con este derecho, la Corte ha incorporado los parámetros consignados en la Observación General Núm. 13 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. En ella, se ha indicado que los componentes que conforman el núcleo esencial del derecho a la educación son la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la adaptabilidad. Atendiendo a que los subsidios de sostenimiento son mecanismos para eliminar las barreras económicas de acceso a la educación superior, se hace necesario referirse a la educación en su componente de accesibilidad. Ella “protege el derecho individual de ingresar al sistema educativo en condiciones de igualdad o, dicho de otra manera, la eliminación de cualquier forma de discriminación que pueda obstaculizar el acceso al mismo”[42]. Dichas condiciones de igualdad se refieren a:

i) la accesibilidad de la educación para todos, especialmente para los grupos más vulnerables,

ii) la accesibilidad material, que se logra con instituciones de acceso geográfico razonable y/o con herramientas tecnológicas modernas

iii) la accesibilidad económica, que involucra la gratuidad de la educación primaria y la implementación gradual de la enseñanza secundaria y superior gratuita[43].

4.2. En relación con la educación superior, la Corte Constitucional ha sostenido que se trata de un derecho de carácter prestacional, cuyo acceso debe ser fomentado por el Estado progresivamente[44]. Precisamente, el inciso 4 del artículo 69 Superior señaló la necesidad de implementar políticas de carácter financiero que faciliten el acceso al servicio de educación superior a la población interesada, y en condiciones de ingresar a ese ciclo de formación, labor que fue encargada al Icetex. A la luz del artículo 2 de la Ley 1002 de 2005[45], su objeto es “el fomento social de la educación superior”, realizada bajo los siguientes lineamientos: i) debe dar prioridad a la inversión orientada al mérito y a la

población de escasos recursos, ii) debe posibilitar el acceso y la permanencia en la educación superior, mediante la canalización y administración de recursos, becas, apoyos nacionales e internacionales y recursos propios o de terceros, y iii) debe atender criterios de cobertura, calidad y pertinencia educativa, así como de equidad territorial[46].

4.3. Dentro de los auxilios que aseguran el acceso y la permanencia se encuentra el subsidio de sostenimiento, que fue definido por este Tribunal como "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"[47]. Para el efecto, a la Junta Directiva del Icetex le fue asignada la función de "[f]ormular la política general y los planes, programas y proyectos para el cumplimiento del objeto legal del Icetex"[48], para lo cual puede adoptar, entre otros, "los reglamentos de crédito, el estatuto de servicios, los planes, programas y proyectos para: la administración del riesgo financiero, la financiación de crédito educativo, la administración, el saneamiento y la recuperación de cartera"[49].

4.4. En el Acuerdo 013 de 22 de mayo de 2015, vigente al momento del otorgamiento del crédito objeto de estudio en esta sentencia[50], la Junta Directiva del Icetex modificó la política de otorgamiento de los subsidios de sostenimiento y actualizó los puntajes de Sisbén para la adjudicación de subsidio de crédito educativo. Estableció que podrían recibir este subsidio:

i) Los beneficiarios de un 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 puntos de corte son un puntaje máximo de 54 para las 14 ciudades principales[51], 52,72 para el resto de población urbana[52] y 34,79 para las zonas rurales.

ii) Los beneficiarios de crédito 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[53].

En el mismo acto administrativo se señaló que el auxilio se otorgaría una vez validados los requisitos en el proceso de adjudicación del crédito, y que los beneficiarios del crédito que modificaran sus condiciones no tendrían derecho al mismo[54].

4.5. En pasadas ocasiones, la Corte Constitucional ha estudiado casos de estudiantes que alegan cambios intempestivos en las condiciones de acceso para lograr los subsidios o incentivos educativos.

4.5.1. Mediante la sentencia T-689 de 2005 esta Corporación decidió el caso de un estudiante a quien el Icetex le había aprobado un crédito para cursar una carrera de pregrado y había sido renovado en dos ocasiones más. No obstante, decidió no renovarlo para el cuarto semestre, bajo el argumento de que se trataba de un programa de educación no formal[55]. Consideró que si bien el otorgamiento de créditos educativos debe atender a los requisitos legales, lo cierto es que se deben proteger los derechos fundamentales cuando una autoridad pasa por alto una disposición administrativa para decidir aplicarla luego, desconociendo que la persona se encuentra en una etapa avanzada de sus estudios universitarios y se ha creado una confianza legítima forjada en su actuación. Así, estimó que

se debía analizar la conducta del Icetex desde el momento que otorgó el crédito y no solo el acto administrativo que negó la renovación, a partir de la cual se podía deducir que la entidad había generado una expectativa de renovación. Por esa razón, la revocatoria del beneficio, una vez cursados 3 semestres, desconocía los derechos fundamentales al debido proceso y a la educación del actor.

4.5.2. En el fallo T-321 de 2007, la Corte estudió un caso en el que se suspendió el desembolso de un crédito educativo con cargo a un fondo creado por un municipio y el Icetex, debido a que no existía disponibilidad de recursos[56]. En esa ocasión, sostuvo que cuando una entidad pública otorga un crédito para cursar la totalidad de la carrera y luego interrumpe los desembolsos, lesiona las expectativas que legítimamente fundó en el beneficiario y atenta contra su derecho a la educación. Concluyó que ambas entidades habían vulnerado el principio de confianza legítima, debido a que habían reconocido el crédito educativo para cursar toda la carrera y la interrupción se dio en el último año de la carrera, lo que defraudó la confianza del beneficiario del crédito.

4.5.3. En la sentencia T-845 de 2010, este Tribunal analizó el caso de una persona que solicitó un crédito educativo, que fue negado por cuanto la institución educativa en la cual cursaría sus estudios no tenía convenio con el Icetex, requisito que no estaba publicado en la convocatoria[57]. Estimó que las entidades encargadas de créditos educativos vulneran el debido proceso cuando imponen requisitos adicionales sorpresivos y arbitrarios a los expresados en la convocatoria inicial, cuyo cumplimiento obedece a circunstancias ajenas a los criterios de mérito y vulnerabilidad económica. Este Tribunal concluyó que la entidad había vulnerado el derecho al debido proceso de la peticionaria al rechazar su crédito, con base en una exigencia desconocida por ella e impuesto arbitrariamente por la parte accionada. Esto porque era su obligación “mantener coherencia y demostrar seriedad ante los ciudadanos evitando modificaciones intempestivas en la información (…) y, especialmente, absteniéndose de rechazar solicitudes que no cumplen con requisitos impuestos con posterioridad a la solicitud del crédito, por parte de los estudiantes”.

4.5.4. A través de la providencia T-1044 de 2010, esta Corporación decidió el caso de una persona a quien le habían sido otorgados créditos educativos para cursar dos carreras, las cuales tuvo que abandonar porque fue secuestrado por un grupo armado y luego desplazado de su lugar de residencia. Una vez intentó retomar sus estudios, la Defensoría del Pueblo realizó gestiones ante el Icetex, que consintió en la renovación del crédito. No obstante, la universidad le exigió ciertos exámenes que demoraron el proceso de legalización y, al solicitar nuevamente la renovación, esta fue negada bajo el argumento de que solo podía prorrogarse 3 veces[58]. Expuso la Corte que el Icetex vulnera los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y a la educación cuando aplica con el mismo rigor a todas las personas las normas que reglamentan el acceso a los créditos educativos, desconociendo las circunstancias particulares de quienes han sido afectados por el conflicto armado, que merecen una especial consideración por parte del Estado y la sociedad, en virtud del mandato de igualdad material[59] y el deber de solidaridad[60]. Igualmente, estimó que el instituto de crédito y la universidad también violan el derecho al debido proceso cuando niegan los créditos educativos después de haber comunicado su aprobación, creando expectativas legítimas. La Sala de Revisión consideró que la entidad había desestimado la condición de vulnerabilidad del accionante y que había frustrado la

confianza que este había depositado en la renovación del crédito, por cuanto el Icetex había dado su palabra en cuanto a la renovación y porque hasta el momento llevaba 6 aplazamientos, sin que le hubieran indicado que no era posible realizar la renovación.

4.5.5. En sentencia T-068 de 2012, la Corte analizó la situación de una estudiante de diseño industrial, a quien el Icetex le suspendió el desembolso del crédito durante dos semestres, puesto que no actualizó sus datos ni realizó el proceso de renovación. Durante esos dos periodos, la universidad asumió el costo de la matrícula, situación que solo fue conocida por la actora cuando se iba a graduar, ya que en ese momento le exigieron el pago de la matrícula para el efecto. Adicionalmente, atendiendo que había terminado el periodo de gracia, el Icetex exigió el pago inmediato de los semestres que efectivamente cubrió, por cuanto la estudiante no se había graduado[61]. En esta oportunidad, la Corte consideró que las instituciones universitarias pueden exigir el pago de las matrículas adeudadas como requisito para graduarse. No obstante, para resguardar el derecho al debido proceso deben adoptar medidas para proteger las expectativas de los estudiantes que creen legítimamente que su matrícula ha sido pagada. Además, indicó que se afectan los derechos al debido proceso y al mínimo vital cuando se suprimen los periodos de gracia en el pago de créditos educativos en situaciones en las que se han desconocido expectativas legítimas y cuando la falta de recursos económicos torna en desproporcionado el pago inmediato del crédito otorgado. Con base en ello, la Sala de Revisión concluyó que la universidad demandada había generado en la estudiante la confianza de que los pagos se estaban haciendo con normalidad. Para proteger el derecho fundamental a la educación, ordenó a la institución universitaria la suscripción de un acuerdo de pago en cuotas asequibles. Al Icetex, le ordenó conceder el periodo de gracia, porque resultaría desproporcionado para la alumna pagar ambos créditos simultáneamente.

4.5.6. En el fallo T-037 de 2012, este Tribunal revisó el caso de una estudiante a quien, al momento de solicitar el certificado paz y salvo para graduarse de la carrera de derecho, le fue informado que no había cancelado el valor de la matrícula del segundo semestre, pese a que ella había solicitado al Icetex cubrir el valor del periodo. Esa entidad indicó que el préstamo se dio a partir del tercer semestre, pese a que la solicitud se hizo a tiempo para el segundo semestre[62]. La Corte consideró que el Icetex vulnera los derechos a la educación, al trabajo, a la libertad de escoger profesión u oficio y al debido proceso de un estudiante cuando este no puede graduarse porque la entidad no hizo el desembolso del dinero de un semestre, sin comunicarle esa situación. En ese caso, la Sala de Revisión estimó que el incumplimiento de la obligación financiera obedeció a que la alumna tenía la convicción de haber cubierto el valor del semestre con el crédito concedido, lo cual resultó controvertido solo al final de la carrera. Por tanto, la actuación de Icetex desconoció el principio de confianza legítima, en cuanto alteró injustificadamente la certeza que razonablemente tenían tanto la Universidad como la estudiante sobre el pago.

4.5.7. En la sentencia T-508 de 2016, esta Corporación decidió cinco casos, cuatro de los cuales[63] se referían a estudiantes a quienes el Icetex había otorgado créditos para sus estudios de pregrado pero les había negado los subsidios de sostenimiento, por cuanto no se encontraban registrados en la base de datos del Sisbén al momento de solicitar el crédito educativo[64]. La Sala de Revisión señaló que el Icetex vulnera el derecho a la educación cuando niega el otorgamiento del subsidio de sostenimiento, al considerar el beneficiario

del crédito no estaba registrado en el Sisbén, sin realizar una verificación exhaustiva de sus bases de datos y trasladar esa carga administrativa al estudiante. En esa ocasión esta Corporación consideró que a los estudiantes se les generó una expectativa legítima, consistente en que les había sido reconocido el derecho al subsidio por cumplir los requisitos exigidos por las normas y que la información necesaria constaba en bases de datos que estaban en poder de las entidades del Estado.

4.5.8. En la sentencia T-089 de 2017, la Corte revisó el caso de una alumna a quien le negaron el pago del subsidio de sostenimiento, puesto que i) no aparecía registrada en el Sisbén con su cédula de ciudadanía, porque había cumplido su mayoría de edad recientemente, y ii) no indicó durante el trámite del crédito que era víctima del conflicto armado[65]. Para la Sala de Revisión el Icetex vulnera los derechos fundamentales al debido proceso y la educación, cuando:

i) niega el subsidio de sostenimiento, al exigir requisitos fijados que no fueron conocidos previamente por quien aspira a ser favorecido;

ii) suspende el subsidio de sostenimiento, pese a que ha sido adquirido en debida forma y que se venía recibiendo; o

iii) suprime la posibilidad de que los aspirantes a ser favorecidos puedan aportar o controvertir pruebas para desvirtuar información desactualizada que conste en bases de datos consultadas por la entidad encargada de reconocer dicho subsidio, o para desvirtuar cualquier otra circunstancia que no se hubiese tenido en cuenta en el proceso de reconocimiento.

La Corte concluyó que el instituto de crédito había vulnerado esas garantías fundamentales al exigir que el certificado del Sisbén estuviera diligenciado con su cédula de ciudadanía, pese a que la convocatoria no contemplaba esa condición y a que recientemente había cumplido la mayoría de edad. También al impedirle aportar pruebas sobre su condición de víctima del conflicto armado. Consideró que la determinación ponía en riesgo su proceso educativo y desconocía que la actora merecía una protección especial.

4.5.9. Finalmente, mediante sentencia T-344 de 2018, la Corte resolvió dos casos[66]. En uno de ellos, el accionante había sido beneficiario de un crédito de estudio y de los subsidios de disminución de la cuota y de sostenimiento, los cuales fueron pagados durante dos semestres y suspendidos por el Icetex. La entidad indicó que los auxilios se habían concedido por inconsistencias en el sistema, pese a que el actor no cumplía con los requisitos de la normativa vigente. El otro caso se refería a una estudiante a quien se le había otorgado un crédito en 2013 y quien solo hasta 2017 pidió el subsidio de sostenimiento. En esa ocasión, la Sala de Revisión estableció que se vulneran los derechos al debido proceso y al mínimo vital cuando se revoca el reconocimiento del subsidio de sostenimiento después de que ha sido pagado anteriormente, como consecuencia de la aplicación un acuerdo que no estaba vigente al momento del otorgamiento del crédito.

En el primer caso, la Corte encontró que el estudiante sí cumplía con los requisitos vigentes al momento de la adjudicación para acceder al subsidio, razón por la cual su suspensión constituía un irrespeto por el acto propio y defraudaba la confianza del accionante de contar

con los recursos para continuar su carrera. En cuanto al segundo asunto, estimó que el Icetex no había vulnerado sus derechos fundamentales, en tanto la actora nunca requirió el subsidio y continuó su proceso educativo. Además, tuvo en cuenta que no cumplía las exigencias para acceder al subsidio de sostenimiento consignadas en el acuerdo vigente al momento de la adjudicación del crédito, en tanto no había sido calificada dentro del Sisbén antes de solicitar el crédito. Así, determinó que el Icetex no realizó un cambio intempestivo y sin fundamento legal en la política de otorgamiento de los subsidios, motivo por el cual no se defraudó la confianza legítima de la actora.

4.6. Así las cosas, al momento de resolver los asuntos ha recordado que el artículo 83 Superior, que gobierna las relaciones entre el Estado y los particulares y que demanda de ellos actuar de buena fe, persigue que las actuaciones de ambos se ciñan a un considerable nivel de certeza y previsibilidad, en lugar de dirigirse por impulsos caprichosos, arbitrarios e intempestivos[67]. Lo anterior está íntimamente ligado al derecho al debido proceso, que busca erradicar actuaciones injustas por parte de las autoridades. Además, de este se derivan dos principios adicionales, el de confianza legítima y el de respeto del acto propio.

4.6.1. El principio de confianza legítima busca "conciliar el conflicto entre los intereses público y privado, cuando la administración ha creado expectativas favorables para el administrado y lo sorprende al eliminar súbitamente esas condiciones", sin que ello signifique la imposibilidad de las autoridades para adoptar modificaciones normativas para desarrollar planes que consideren convenientes para la sociedad[68]. Además, exige:

"la aplicación de las garantías propias del debido proceso cuando la autoridad persigue la revocación unilateral de actos que han creado una situación jurídica consolidada, o la previsión de mecanismos de transición cuando se realice una modificación en situaciones jurídicas que, si bien no dieron lugar a un derecho o posición jurídica consolidada, sí generaron en el ciudadano la confianza en su realización"[69].

Este Tribunal ha establecido que se debe proteger la confianza legítima y adoptar medidas transitorias para que la persona enfrente el cambio impuesto cuando: "i) la medida, política o actuación administrativa tiene el objetivo de preservar un interés público superior; ii) se verifique que las conductas realizadas por los particulares se ajustaron al principio de buena fe; y iii) hay una desestabilización cierta, razonable y evidente en la relación entre la administración y los administrados"[70].

4.6.2. De otra parte, el principio de respeto por el acto propio supone el deber de ser coherente en las actuaciones a lo largo del tiempo, de forma que una actitud contraria a los comportamientos precedentes que hayan generado en el interesado "la expectativa de que, en adelante, aquellos se comportarían consecuentemente con la actuación original"[71] desconocen su propio acto y vulneran con ello los principios de buena fe y de confianza legítima[72].

4.7. Con fundamento en ello, la Corte ha considerado que la negativa a otorgar los auxilios cuando el estudiante cumple con los requisitos vigentes al momento de la adjudicación, desconoce no solo la garantía constitucional a la educación, en tanto la ausencia en su reconocimiento puede truncar la continuidad de los estudios, sino que puede

afectar el derecho al debido proceso, puesto que defrauda la confianza que los ciudadanos han depositado en la autoridad pública, de conformidad con la cual aquella actuará según los actos que ha proferido en el pasado.

4.8. Esta Corporación ha explicado que la falta de pago de los subsidios también puede afectar el mínimo vital de quienes han obtenido un crédito educativo, por cuanto con ellos se busca contribuir a que el estudiante cuente con los recursos necesarios para "sufragar los gastos que genera la asistencia a clase y de esta manera garantizar su permanencia"[73]. Al respecto, este Tribunal ha considerado que la ausencia del mínimo vital puede atentar, de manera grave y directa, en contra de la dignidad humana, en tanto esa garantía "constituye una pre-condición para el ejercicio de los derechos y libertades constitucionales de la persona"[74], como la alimentación, la salud, o la educación[75]. Así mismo, ha precisado que la vulneración de ese derecho debe ser valorada a la luz de las condiciones particulares de cada persona, a partir de calificaciones materiales y cualitativas[76]. Esto, debido a que "cada persona tiene un mínimo vital diferente, que depende en últimas del estatus socioeconómico alcanzado a lo largo de su vida"[77]. De ahí que existan diferentes montos de mínimo vital, que originan distintas cargas soportables para cada persona[78].

4.9. Ahora bien, la Sala advierte que ninguno de los casos sobre cambios intempestivos en las condiciones de acceso para lograr los subsidios o incentivos educativos, reseñados en el acápite 4.5 anterior, se ha referido a la negativa del subsidio de sostenimiento por la exigencia de un puntaje distinto al expresado en el acuerdo que lo reglamenta. Al respecto, la Sala observa que el Acuerdo 013 de 2015 pone de presente dentro de sus considerandos el incremento de la población beneficiaria de los subsidios, así como la limitación de los recursos disponibles, que condujeron a que se ajustara la política de su otorgamiento[79]. Adicionalmente, se tiene que en los artículos 1 y 2 de la norma se indica que "podrán acceder al beneficio" y que "[s]on susceptibles de acceder al subsidio los beneficiarios de crédito" quienes cumplan los requisitos señaladas en el acápite 4.4. previo. A partir de esa redacción es posible establecer que se trata de potenciales beneficiarios del auxilio económico, esto es, que no todas las personas que cumplan con los requisitos lo recibirán, ya que su acceso dependerá del presupuesto disponible y ejercicio de priorización que la entidad realice.

Disponible para adjudicaciones subsidios

$1.040.902.165

(-) Prioridad

983

$724.624.378

Subtotal

$316.277.788

(-) Población sisbenizada (hasta puntaje 8,80)

451

$315.335.318

Total disponible subsidios 2015-2

1434

$942.470

Esa decisión se fundamenta en la función de ese órgano del Icetex consistente en "[e]valuar y decidir respecto de las solicitudes de crédito que cumplan con los criterios determinados en las políticas vigentes emanadas por la Junta Directiva del Icetex"[81].

Para la Corte, la priorización de los recursos disponibles para el otorgamiento de los subsidios de sostenimiento es una manifestación del principio de progresividad que rige el acceso a la educación superior[82], y responde al objeto del instituto de fomentar la educación superior, dando prelación a ciertas personas, con base en el mérito y la vulnerabilidad económica[83]. Además, la elección de los beneficiarios obedece a un criterio constitucional, en tanto los recursos disponibles se destinan a las personas con condiciones sociales más apremiantes, atendiendo el puntaje del Sisbén. bajo esas condiciones, resulta constitucionalmente admisible la variación del corte para el otorgamiento del subsidio.

4.10. Este Tribunal tampoco ha indicado expresamente el momento a partir del cual debe ser reconocido el auxilio de sostenimiento. No obstante, el inciso séptimo de la parte considerativa del mencionado Acuerdo 013 de 2015 señala 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 [el] Icetex". En igual sentido, un análisis de las decisiones proferidas por este Tribunal permite establecer que el otorgamiento debe darse desde que es solicitado por el estudiante, porque solo desde ese momento la autoridad conoce de la necesidad del mismo para continuar con su proceso educativo. Al respecto, se tiene que las salas de Revisión han ordenado su concesión desde el momento de la aprobación del crédito en los casos en los que i) los subsidios se solicitaron al mismo tiempo que el crédito, ii) les fue entregada una tarjeta débito para recibir el auxilio al momento de la aprobación del crédito[84], y iii) el subsidio fue solicitado en el curso del primer semestre en el que se desembolsó el crédito[85]. Ello obedece a que se trata de prestaciones que buscan asegurar el acceso y permanencia de estudiantes de escasos recursos económicos a una educación superior.

"solo tiene la capacidad de solventar las necesidades básicas, presentes y actuales de la persona que la solicita. No prevé resolver las necesidades mínimas de la persona desplazada en el futuro lejano, pero tampoco cubre eventos anteriores a la entrega de la

atención humanitaria”[88].

De ahí que haya considerado que la ayuda no constituye una “prestación acumulable cuyo valor pueda ser exigido de manera retroactiva desde el momento de inscripción en el RUPD”[89]. Ello supone el deber de las autoridades de responder con la mayor celeridad posible, para evitar que la afectación de la subsistencia mínima se prolongue injustificadamente en el tiempo[90].

4.11. De manera similar, 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 tanto, 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. Lo cual no impide que el juez constitucional reproche la conducta de la autoridad que negó o demoró su entrega, cuando se cumplan los requisitos de acceso establecidos en la norma.

4.12. Con fundamento en lo anterior, se concluye que las entidades encargadas de reconocer subsidios o auxilios educativos desconocen el principio de confianza legítima cuando niegan el reconocimiento de un subsidio educativo, al exigir requisitos que fueron fijados por la entidad de forma arbitraria e intempestiva y que no corresponden a aquellos establecidos en la regulación que le es aplicable. Ese desconocimiento, a su vez, puede generar la vulneración de los derechos fundamentales a la educación y al mínimo vital. No obstante, la variación del puntaje del Sisbén para acceder al subsidio de sostenimiento consagrado en el Acuerdo 013 de 2015 no desconoce la buena fe que debe regir la relación entre la Administración y los ciudadanos, en tanto esa norma contempla los requisitos para ser potencial beneficiario del mismo, con el fin de priorizar los recursos disponibles. En todo caso, el pago retroactivo del subsidio de sostenimiento es improcedente.

5. Análisis del caso concreto

5.1. En el presente caso, se hace necesario determinar si el Icetex vulneró los derechos fundamentales a la educación, al mínimo vital y/o al debido proceso de la accionante con la negativa a reconocer retroactivamente el subsidio de sostenimiento desde el momento en que fue otorgado el crédito de financiamiento de pregrado. Esto, bajo el argumento de que el Comité de Crédito de esa entidad determinó que el auxilio se dedicaría a quienes tuvieran un puntaje de Sisbén inferior a 8,8 por restricciones presupuestales y por la necesidad de priorizar los recursos, pese a que el Acuerdo 013 de 2015, proferido por la Junta Directiva, vigente al momento de la adjudicación del crédito, establecía como beneficiarios a quienes tuvieran un puntaje mayor[91].

5.2. Del material probatorio recaudado durante el trámite de la tutela, se tiene que el Icetex otorgó un crédito a la accionante el 10 de julio de 2015 para cursar el programa de Comunicación Social y Medios Digitales en la Corporación Universidad de la Costa, quien al momento de la solicitud del crédito, contaba con un puntaje de 14,03 en el Sisbén. Así mismo, que la actora elevó petición ante el instituto de crédito, con el fin de que le fueran reconocidos los subsidios de sostenimiento causados desde el momento en que inició su carrera, actualizados al valor actual.

Mediante auto de 21 de febrero de 2019, la Corte Constitucional le pidió a la peticionaria que precisara la fecha en que fue presentada la solicitud, esta no fue revelada en la respuesta remitida[92]. No obstante, se tiene que el Icetex respondió a la petición del auxilio mediante oficio de 5 de abril de 2018[93], por lo que es posible presumir que la petición se presentó durante el primer semestre del año 2018. En la actualidad, la actora cursa octavo semestre de su carrera y manifiesta que sus condiciones económicas son difíciles, pues debe trabajar para asumir los gastos de su educación. Esto, por cuanto tiene dos hermanos menores de edad, por los cuales deben velar sus padres[94].

5.3. La Sala advierte que los requisitos para ser potencial beneficiario del subsidio de sostenimiento son los consignados en el reglamento de crédito vigente para el momento en que se adjudicó el crédito, esto es el Acuerdo 013 de 2015[95]. Ello debido a que el Acuerdo 025 de 2017, por el cual se adoptó el Reglamento de Crédito del Icetex, que derogó expresamente la norma mencionada, indicó en el parágrafo del artículo 86 que "[l]os créditos educativos otorgados bajo condiciones diferentes a las descritas en el presente reglamento de crédito, se mantendrán de acuerdo al reglamento vigente al momento de su adjudicación".

A esos requerimientos se suma el criterio de priorización establecido en el Acta de Comité de Crédito núm. 1 de 5 de noviembre de 2015, que limitó el otorgamiento a los estudiantes que tuvieran un puntaje inferior a 8,8. Como se explicó antes, se trata de una decisión constitucionalmente admisible, en tanto atiende a un criterio de priorización que privilegia el acceso de las personas con mayores necesidades, en ejercicio de la función de fomentar el acceso a la educación superior con base en el mérito y la vulnerabilidad económica, así como del mandato de progresividad en el acceso[96].

Así las cosas, una vez confrontada la situación fáctica de la accionante con las exigencias para acceder al subsidio, se tiene que no tenía derecho al mismo, en tanto no hacía parte de la población focalizada por la entidad demandada. Tampoco se configuró una expectativa sobre el reconocimiento del auxilio, puesto que, a diferencia de los casos resueltos antes por esta Corporación, a la actora no le fue comunicado que le reconocerían el auxilio desde el momento de adjudicación del crédito[97], no le fue pagado el subsidio durante algunos semestres[98] ni le fue entregada una tarjeta débito para la consignación del subsidio[99]. De ahí que no se haya configurado una confianza legitima en una decisión favorable por parte del Icetex.

Por el contrario, la actora manifestó enterarse de la existencia del subsidio mientras cursaba quinto semestre y que el requerimiento solo fue presentado en el primer semestre del año 2018, debido a que no contaba con recursos para contratar a un abogado. Además, solicitó el auxilio solo hasta el primer semestre de 2018, cuando estaba cursando el sexto semestre de su carrera. Para esta Sala de Revisión no se trataba de una solicitud que exigiera conocimientos de derecho, por lo que no resulta admisible como justificación para el prolongado periodo de inactividad desde que inició sus estudios. Precisamente, la falta de ejercicio de los medios de defensa ordinarios descarta la urgencia de la protección en relación con los periodos educativos anteriores a la solicitud del auxilio y que su ausencia hubiere truncado sus estudios.

Con fundamento en lo anterior, se confirmará la decisión del juez de segunda instancia que consideró que los motivos de la negación del reconocimiento del subsidio eran razonables, por cuanto se fundamentaban en la falta de disponibilidad de recursos advertida por la entidad en noviembre de 2015 y no se había configurado una confianza legítima[100].

5.4. En cuanto a las sentencias de tutela en los casos de otros estudiantes que la accionante enunció en la demanda de amparo, la Corte advierte que en uno de los casos las circunstancias fácticas son distintas, en tanto la razón de la negativa obedecía a la persona no se encontraba registrada en el Sisbén al momento de la adjudicación del crédito[101], razón por la cual no pueden compararse. En los tres asuntos restantes[102], se observa que su argumentación se fundó en la convicción de que la priorización de recursos por parte del Icetex afectaba la confianza legítima, a partir de una interpretación de las sentencias T-845 de 2010 y T-089 de 2017, reseñadas en los acápites 4.5.3. y 4.5.8. precedentes. La Sala destaca que esas sentencias analizaron la situación de un estudiante que solicitó un crédito educativo que fue negado porque los estudios se desarrollarían en una institución educativa sin convenio con el instituto, circunstancia que no fue anunciada en la convocatoria; y la situación de una alumna a quien le negaron el subsidio de sostenimiento, por cuanto no estaba registrada con su cédula de ciudadanía en el Sisbén y no había manifestado que era víctima del conflicto armado, respectivamente.

Como se explicó antes, la focalización de recursos en los casos de subsidios de sostenimiento responde a la limitación de recursos disponibles para esos auxilios, así como a la necesidad de otorgarlos a las personas más vulnerables. De ahí que sea necesario un nuevo entendimiento sobre la intención del reglamento del subsidio, que no es otro que establecer unos potenciales beneficiarios, así como la facultad de la entidad de variar los puntajes mínimos, sin que ello suponga el desconocimiento de la confianza legítima.

5.5. Finalmente, se desvinculará del presente trámite al Departamento Nacional de Planeación (DNP) y al Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, debido a que no se demostró que hubieran vulnerado los derechos fundamentales de la actora.

V. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero.- CONFIRMAR la sentencia de 26 de julio de 2018 proferida por la Sala Primera de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla que, a su vez, confirmó la sentencia de 7 de junio de 2018 emitida por el Juzgado 5 Laboral del Circuito de Barranquilla, en el sentido de NEGAR la protección de los derechos fundamentales invocados.

Segundo.- DESVINCULAR del presente trámite al Departamento Nacional de Planeación (DNP) y al Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla.

Comuníquese y cúmplase.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

Con aclaración de voto

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

A LA SENTENCIA T-469/19

PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGITIMA EN MATERIA DE CREDITOS EDUCATIVOS Y SUBSIDIOS OTORGADOS POR EL ICETEX-Se debió dejar en claro que no hubo un cambio intempestivo en las condiciones de acceso al beneficio económico (Aclaración de voto)

Es preciso aclarar que la regla de decisión no consiste en establecer, de forma general, que el ICETEX no vulnera la confianza legítima cuando modifica los puntajes del SISBEN para acceder al subsidio de sostenimiento, pues esto sí puede ocurrir cuando el cambio es arbitrario e intempestivo. Por el contario, a mi juicio, se debió dejar claro que, en este caso particular, no hubo un cambio intempestivo en las condiciones de acceso al beneficio económico, pues la accionante, como potencial beneficiaria, nunca se hizo acreedora del mismo

Referencia: Expediente T-7.022.516

Acción de tutela instaurada por Leonela Berrío Castillo en contra del Instituto Colombiano de Crédito Educativo (ICETEX)

Magistrado sustanciador:

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Corte Constitucional, a continuación presento las razones que me conducen a aclarar el voto en la decisión adoptada por la Sala Quinta de Revisión, en sesión del 9 de octubre de 2019.

1. La providencia de la referencia estudió la acción de tutela presentada por la ciudadana Leonela Berrío Castillo contra el Instituto Colombiano de Crédito Educativo – ICETEX, por

estimar vulnerado su derecho fundamental a la educación.

En este caso, la accionante obtuvo un crédito educativo con el ICETEX denominado “Tú Eliges”, con el propósito de iniciar sus estudios de pregrado en el segundo semestre de 2015. Con posterioridad al otorgamiento del crédito y del inicio de sus estudios, la actora presentó una petición ante la institución de crédito, en la que solicitó el acceso a los “subsidios y demás beneficios educativos que otorga el Estado” desde el primer periodo financiero de su crédito y hasta que se hiciere efectivo el pago, con la correspondiente indexación. Lo anterior, por cuanto consideraba que, desde hacía más de cuatro semestres, cumplía con los requisitos de edad y condición socioeconómica requeridos para acceder al subsidio de sostenimiento que otorga el ICETEX.

No obstante, mediante oficio del 5 de abril de 2018, el ICETEX negó la solicitud de la accionante, al aducir que no existía presupuesto para reconocer dicho subsidio. Sobre este punto, le informó que, por medio del Acuerdo 013 de 2015, la Junta Directiva había establecido la política de otorgamiento de los subsidios de sostenimiento, en la que dispuso que los beneficiarios del crédito educativo que se encontraran dentro de ciertos límites de puntaje del SISBEN eran potenciales beneficiarios de este auxilio económico. Sin embargo, añadió que existía una partida presupuestal limitada, razón por la cual el Comité de Crédito de la entidad, en Acta No. 1 del 5 de noviembre de 2015, restringió el otorgamiento del mismo a la población con un puntaje de SISBEN inferior a 8,8.

2. Como fundamento del recurso de amparo, la demandante argumentó que la decisión de la entidad de restringir el puntaje para el otorgamiento del subsidio de sostenimiento por motivos presupuestales resultaba arbitraria, afectaba el principio de confianza legítima y suponía una barrera en su formación. Aseguró que, en su caso, la continuidad del servicio de educación dependía del acceso a los recursos de manutención y transporte, razón por la cual la obligación del Estado no se agotaba con el otorgamiento del crédito. Por lo anterior, solicitó ordenar el pago del subsidio de sostenimiento, causado desde el primer semestre cursado.

3. Al estudiar la acción de tutela objeto de revisión, como primera medida, la Sala estableció que la acción constitucional era procedente en el caso de la accionante.

Luego, en lo que respecta al análisis de fondo, la Sala Quinta de Revisión estudió varios temas, entre los cuales se concentró en analizar la jurisprudencia alrededor del principio de confianza legítima y de respeto por el acto propio, particularmente en los casos en los que la entidad encargada de reconocer un crédito o subsidio educativo lo niega o lo retira de manera arbitraria e intempestiva.

En ese sentido, concluyó que el hecho de retirar o negarse a otorgar los auxilios educativos cuando el estudiante cumple los requisitos vigentes al momento de la adjudicación, puede desconocer la garantía constitucional a la educación, en tanto la ausencia en su reconocimiento podría truncar la continuidad de los estudios, siempre y cuando se trate de una modificación arbitraria e intempestiva a las reglas para su reconocimiento por parte de la entidad.

No obstante lo anterior, la Sala estableció que el Acuerdo 013 de 2015 advirtió el aumento

de la población beneficiaria de los subsidios y la limitación de los recursos disponibles para sufragarlos, lo que condujo a que el ICETEX ajustara la política para su otorgamiento.

Aunado a lo anterior, resaltó que los artículos 1º y 2º del citado acuerdo disponían que "podrán acceder al beneficio" y que "son susceptibles de acceder al subsidio los beneficiarios del crédito" (negrillas fuera del texto original) quienes cumplan con los requisitos determinados en dicha regulación. A partir de esa redacción, concluyó que la norma se refiere a potenciales beneficiarios del auxilio económico, esto es, que no todas las personas que cumplan los requisitos lo recibirían de forma automática, ya que su acceso dependería del presupuesto disponible y del ejercicio de priorización que realice la entidad.

4. Con base en las anteriores consideraciones, correspondió a la Sala resolver si el ICETEX vulneró los derechos fundamentales a la educación, al mínimo vital y al debido proceso de la accionante, por negarse a reconocer el subsidio de sostenimiento de forma retroactiva, desde el momento en que le fue otorgado el crédito de financiamiento de pregrado. Esto, bajo el argumento de que el Comité de Crédito de esa entidad determinó que este auxilio económico se concentraría en las personas que tuviesen un puntaje de SISBEN inferior a 8,8, dadas las restricciones presupuestales y la necesidad de priorizar recursos para apoyar a la población más vulnerable.

Para dar solución a esta cuestión, la Sala Quinta de Revisión advirtió que el ICETEX aportó el Acta de Comité de Crédito No. 1 del 5 de noviembre de 2015, mediante la cual la entidad dispuso que concentraría el otorgamiento del subsidio de sostenimiento a los estudiantes que tuvieran un puntaje de SISBEN inferior a 8,8. Según la sentencia, se trata de una decisión constitucionalmente admisible, en tanto atiende a un criterio de priorización que privilegia el acceso de las personas con mayores necesidades, en ejercicio de la función de fomentar el acceso a la educación superior con base en el mérito y la vulnerabilidad económica, así como el mandato de progresividad en el acceso a la educación superior.

De acuerdo con lo expuesto, y en atención a la situación fáctica puesta de presente en la tutela y en el trámite de revisión, la Sala Quinta encontró que, en este caso, no se configuró una expectativa legítima en cabeza de la actora sobre el reconocimiento del subsidio de sostenimiento, debido a que ella no lo solicitó cuando adquirió el crédito, ni le fue reconocido, ni mucho menos pagado. De ahí que no se hubiese generado una expectativa sobre el reconocimiento de este auxilio económico en el caso de la accionante.

Por el contrario, la actora manifestó que se enteró de la existencia del subsidio mientras cursaba quinto semestre y presentó el requerimiento en el primer semestre de 2018, cuando cursaba sexto semestre. Precisamente, la Sala encontró que la tardanza en presentar la solicitud de reconocimiento del auxilio económico descartaba la urgencia de su necesidad y demostraba que no se truncó el proceso educativo de la accionante.

De acuerdo con todo lo anterior, la Sala resolvió: (i) confirmar las sentencias de los jueces de tutela de instancia y, por consiguiente, (ii) negar el amparo de los derechos fundamentales invocados.

5. A pesar de que comparto lo decidido en la sentencia, debo puntualizar mi posición en

relación con la regla de decisión adoptada por la Sala Quinta de Revisión y, por consiguiente, con la forma en la que la misma fue aplicada al caso concreto. De manera específica, me refiero a la regla dispuesta en el fundamento jurídico 4.12 de la sentencia.

Sobre este particular, la Sala Quinta de Revisión determinó que "las entidades encargadas de reconocer subsidios o auxilios educativos desconocen el principio de confianza legítima cuando niegan el reconocimiento de un subsidio educativo, al exigir requisitos que fueron fijados por la entidad de forma arbitraria e intempestiva y que no corresponden a aquellos establecidos en la regulación que le es aplicable. Ese desconocimiento, a su vez, puede generar la vulneración de los derechos fundamentales a la educación y al mínimo vital. No obstante, la variación del puntaje del SISBEN para acceder al subsidio de sostenimiento consagrado en el Acuerdo 013 de 2015 no desconoce la buena fe que debe regir la relación entre la Administración y los ciudadanos, en tanto esa norma contempla los requisitos para ser potencial beneficiario del mismo, con el fin de priorizar los recursos disponibles. En todo caso, el pago retroactivo del subsidio de sostenimiento es improcedente." (Negrillas y subrayas fuera del texto original)

6. Considero que el aparte resaltado de la regla antes expuesta es contradictorio. Esto ocurre porque, de forma ambigua y general, se afirma que cuando el ICETEX varía el puntaje de SISBEN requerido para acceder al subsidio de sostenimiento, no desconoce la confianza legítima. Lo anterior contradice el primer aparte de la regla citada, que resume la jurisprudencia sobre el particular, y según el cual las variaciones en los requisitos de acceso a beneficios económicos educativos sí pueden desconocer el principio de confianza legítima, cuando fueren "fijados por la entidad de forma arbitraria e intempestiva". En ese sentido, no considero conveniente incluir en la regla de decisión el aparte antes resaltado.

7. Aunado a lo anterior, no considero que el aparte resaltado sea la regla de la decisión. A mi juicio, la Sala negó el amparo solicitado por la accionante, por el hecho de que ella no tenía el derecho al beneficio económico, dado que, cuando solicitó el subsidio, no hacía parte de la población focalizada para su reconocimiento. Así las cosas, si bien es cierto que era una potencial beneficiaria del subsidio de sostenimiento cuando adquirió el crédito con el ICETEX, ello no implicaba que, de manera automática, ella se hiciese acreedora de dicho auxilio.

Por ello, es preciso aclarar que la regla de decisión no consiste en establecer, de forma general, que el ICETEX no vulnera la confianza legítima cuando modifica los puntajes del SISBEN para acceder al subsidio de sostenimiento, pues esto sí puede ocurrir cuando el cambio es arbitrario e intempestivo. Por el contario, a mi juicio, se debió dejar claro que, en este caso particular, no hubo un cambio intempestivo en las condiciones de acceso al beneficio económico, pues la accionante, como potencial beneficiaria, nunca se hizo acreedora del mismo.

Cabe resaltar que esta fórmula de solución reitera la regla adoptada en la Sentencia T-344 de 2018[103], en la que se analizó el caso de una ciudadana que adquirió un crédito educativo con el ICETEX con base en el Acuerdo 003 de 2013 y que, un año y tres meses después de que se adjudicó el crédito, solicitó el reconocimiento del subsidio de

sostenimiento. En esa ocasión, la entidad demandada negó la solicitud, pues no era posible concederla en tanto la actora no cumplía los requisitos establecidos en el Acuerdo. Sobre el particular, la Sala Sexta de Revisión dispuso:

"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."(Negrillas fuera del texto original)

8. De esta manera, expongo las razones que me llevan a aclarar el voto en la Sentencia T-469 de 2019, en relación con la regla de la decisión que fue adoptada por la Sala Quinta de Revisión y, por consiguiente, a la forma en la que la misma fue aplicada al caso concreto.

Fecha ut supra

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

[1] El expediente fue escogido para su revisión por la Sala de Selección Número 10, por medio de auto de 29 de octubre de 2018.

[2] El presente capítulo resume la narración hecha por la actora, así como otros elementos fácticos y jurídicos observados en el expediente, los cuales se consideran relevantes para comprender el caso.

[3] Cuad. 1, fl. 20. La Sala de Revisión precisa que la petición no tiene fecha ni constancia de radicación.

[4] De conformidad con el artículo 9 del Decreto 1050 de 2006, que reglamentó la Ley 1002 de 2005, "[p]or la cual se transforma el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior Mariano Ospina Pérez, Icetex, en una entidad financiera de

naturaleza especial y se dictan otras disposiciones".

[5] "Por el cual se modifica la política de otorgamiento de los subsidios de sostenimiento y se actualizan los puntos de corte del SISBEN III para efecto de adjudicación de subsidio de crédito."

[6] Cuad. 1, fl. 21-22.

[7] Específicamente, afirma que en la tutela presentada por Sthephany Amorocho de Moya el Icetex sostuvo que el puntaje exigido por esa norma para las principales 14 ciudades era de 54 y para el resto de los territorios urbanos era de 52,72, mientras que en el amparo presentado por Julieth González Cantillo señaló que era de 30,39 y 30,73, respectivamente.

[8] Fallos de tutela proferidos por: i) la Sala de Decisión A del Tribunal Administrativo del Atlántico el 23 de junio de 2017, a favor de Anyelo Duban Fontalvo Villanueva (Cuad. 1, fl. 31-38.); ii) la Sala Oral A del Tribunal Administrativo del Atlántico el 12 de julio de 2017, a favor de Sthephany Amorocho de Moya (Cuad. 1, fl. 24-30); iii) la Sala Dos de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Barranquilla el 25 de julio de 2017, a favor de Xilena Margarita Arambula Cortés (Cuad. 1, fl. 39-42); iv) la Sala Quinta de Decisión Civil del Tribunal Superior de Barranquilla el 26 de octubre de 2017, a favor de Yasleidi Loraine Sánchez Gutiérrez (Cuad. 1, fl. 43-52).

[9] Mediante auto de sustanciación núm. 0698 de 23 de mayo de 2018, el Juzgado 5 Laboral del Circuito de Barranquilla admitió la demanda en contra del Icetex, el Departamento Nacional de Planeación y el Sisbén (Cuad. 1, fl. 54).

[10] Cuad. 1, fl. 62-66.

[11] "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional".

[12] Cuad. 1, fl. 89-96.

[13] "Que mediante la Circular ABC de las políticas de subsidio y el crédito de sostenimiento, se estableció el objeto del subsidio de sostenimiento, quienes tienen derecho al mismo, la condición que prevalece si la persona se encuentra en el Sisbén y es población vulnerable, los giros en lo cual se determinó '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".

[14] Cuad. 1, fl. 100-103.

[15] Cuad. 1, fl. 110-111.

[16] Cuad. 1, fl. 140-143.

[17] Cuad. 1, fl. 151-152.

[18] Cuad. 2, fl. 17-18.

[19] Cuad. 2, fl. 25-30.

[20] “Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales.”

[21] Cuad. 2, fl. 55-56.

[22] Cuad. 2, fl. 63-121.

[24] En su inciso 3 establece: “Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

[25] El numeral 1 señala: “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”.

[26] Sentencia T-723 de 2010.

[27] Sentencia T-138 de 2017.

[28] Entre otras, sentencias T-113 de 2013, T-103 y T-396 de 2014.

[29] Sentencia T-138 de 2017.

[30] Sentencia T-016 de 2015.

[31] Sentencia T-100 de 1994.

[32] Sentencia T-322 de 2015.

[33] Sentencias T-508 de 2016, T-089 de 2017 y T-344 de 2018.

[34] Ibidem. Se destaca que en la sentencia T-023 de 2017 se hizo una relación de once providencias en las cuales esta Corporación abordó de manera directa las solicitudes de amparo relacionadas con trámites de subsidios o créditos educativos ante el Icetex sin evaluar su procedencia (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). También de seis fallos en los cuales se consideró que la tutela era la herramienta idónea para resolver esas peticiones.

[35] Sentencia T-508 de 2016.

[36] Ley 1002 de 2005, artículo 2.

[37] Ley 1176 de 2007, artículo 24.

[38] Ibídem.

[39] Cuad. 1, fl. 53.

[40] Cuad. 1, fl. 21.

[41] Sentencias T-056 de 2011, T-141 de 2013 y C-284 de 2017.

[42] Sentencia T-743 de 2013.

[43] ONU. Comité de Derechos Humanos (CDH), Observación general núm. 13: Artículo 13 (Educación), 8 de diciembre de 1999.

[44] En la sentencia T-845 de 2010, este Tribunal indicó que el mandato de progresividad impone al Estado i) la obligación inmediata de adoptar medidas positivas (deliberadas y en un plazo razonable) para lograr una mayor realización del derecho en cuestión, de manera que la simple actitud pasiva del Estado se opone al principio en mención; (ii) la prohibición de discriminación y/o la obligación de no imponer barreras injustificadas sobre determinados grupos vulnerables; y (iii) la prohibición de adoptar medidas regresivas para la eficacia del derecho concernido. Esta prohibición de regresividad o de retroceso se erige en una presunción de inconstitucionalidad de la medida legislativa o administrativa a evaluar.

[45] "Por la cual se transforma el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Mariano Ospina Pérez, Icetex, en una entidad financiera de naturaleza especial y se dictan otras disposiciones".

[46] Sentencia T-845 de 201.

[47] Sentencia T-508 de 2016.

[48] Decreto 1050 de 2006, artículo 9.

[49] Ibidem.

[50] Se destaca que el Acuerdo 025 de 2017 derogó expresamente el Acuerdo 013 de 2015. No obstante, en su artículo 86 la norma más reciente indica: "Los créditos educativos otorgados bajo condiciones diferentes a las descritas en el presente reglamento de crédito, se mantendrán de acuerdo al reglamento vigente al momento de su adjudicación".

[51] Se refiere a las 14 principales ciudades sin sus áreas metropolitanas, Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena, Cúcuta, Bucaramanga, Ibagué, Pereira, Villavicencio, Pasto, Montería, Manizales y Santa Marta.

[52] Se refiere a la zona urbana diferente a las 14 principales ciudades, los centros poblados y la zona rural dispersa de las 14 principales ciudades.

[53] Acuerdo 013 de 2015, artículos 1 y 2.

[54] Acuerdo 013 de 2015, artículos 3 y 7.

[55] El problema jurídico consistió en “determinar si la actuación adelantada por el ICETEX desconoce los derechos a la educación, al trabajo y al debido proceso administrativo del actor, teniendo en cuenta que durante tres semestres le fueron otorgados varios créditos para adelantar sus estudios en un programa de educación no formal, lo cual no está permitido por el reglamento de crédito educativo vigente al cual está sujeto el establecimiento público accionado”.

[56] El problema jurídico consistió en “determinar si las entidades demandadas se encuentran vulnerando el derecho fundamental de educación del actor, como quiera que el ICETEX le ha manifestado que no puede seguir realizando los desembolsos para el financiamiento de la carrera profesional que cursa el actor, por falta de recursos en el fondo constituido por éste y el Municipio (…) para el financiamiento de estudios superiores de los bachilleres destacados de esta municipalidad.”

[57] El problema jurídico consistió en “determinar si el Icetex vulneró el derecho fundamental al debido proceso (…), al rechazar su solicitud de crédito, con base en un requisito que no se encontraba publicado en el portal de Internet de la entidad, ni en los formularios dispuestos a los usuarios para el trámite del crédito, al momento en que realizó su solicitud, en desconocimiento de los principios de buena fe y confianza legítima” y “la decisión del Comité de Créditos del Icetex, en el sentido de no estudiar la solicitud de la peticionaria, argumentando que la [Institución de Educación Superior] en la que se encuentra matriculada debe suscribir un convenio que contempla un aporte voluntario para la construcción de un fondo de sostenibilidad financiera, comporta una restricción injustificada de su derecho al acceso a la educación superior”.

[59] Constitución Política, artículo 13.

[60] Constitución Política, artículo 95.

[61] El problema jurídico consistió en determinar “si a [una estudiante], por impedírsele realizar el curso requisito necesario para graduarse como profesional en diseño industrial, al no girársele el dinero correspondiente a los semestres 1 y 2 del año 2005, por parte del ICETEX, al revocársele el año de gracia para el pago de su deuda con esta institución, y al iniciársele cobro coactivo de los periodos adeudados, se le vulneran sus derechos fundamentales a la educación, al trabajo, al buen nombre, a la dignidad y a la igualdad.”

[62] Los problemas jurídicos consistieron en “determinar si la [universidad] desconoció el derecho a la educación, al trabajo y la libertad de escoger profesión u oficio, al negarse a expedir título de abogada a una estudiante que aprobó todos los requisitos académicos de pregrado pero que adeuda un semestre de matrícula por cuanto el ICETEX no le financió ese período”. De otro lado, “establecer si el ICETEX vulneró los derechos a la educación y a la confianza legítima de la beneficiaria del crédito educativo, al no desembolsar el préstamo en el semestre mismo en que ella lo pidió sino en el período subsiguiente”.

[63] El caso restante era el de un estudiante que reclamaba el acceso al Programa Ser Pilo Paga, el cual había sido negado debido a que no aparecía registrado en las bases de datos del Sisbén, por un error al ingresar su documento de identidad.

[64] Los problemas jurídicos consistieron en determinar si el ICETEX vulneró los derechos fundamentales a la igualdad y educación de los beneficiarios del crédito educativo, al negar el pago del subsidio de sostenimiento, bajo el argumento de i) no haber estado registrado en la base de datos del Sisbén al momento de hacer la solicitud del crédito educativo, o ii) no haber marcado la casilla de la opción Sisbén al momento de la solicitud del crédito. Así mismo, determinar si se vulneraron esos derechos al impedir el acceso al programa "Ser Pilo Paga 2", debido a que por un error de la entidad pública su información no reposaba en el Sisbén.

[65] El problema jurídico consistía en determinar si "el Icetex [vulnera] los derechos fundamentales al debido proceso y la educación de [una estudiante], quien es víctima del desplazamiento forzado y beneficiaria de un crédito educativo para pregrado en la modalidad "acces", por negarle reiteradamente la solicitud de reconocimiento del subsidio de sostenimiento por: (i) no tener actualizado el certificado del Sisben con la cédula de ciudadanía; y (ii) no acreditar al momento de presentar la solicitud del crédito su condición de desplazada".

[66] El problema jurídico consistía en determinar si el "ICETEX vulneró los derechos fundamentales de los demandantes al mínimo vital y a la educación al negarles el pago del subsidio de sostenimiento, con fundamento en que no tenían el puntaje SISBEN requerido para acceder a ese beneficio al momento de la adjudicación del crédito".

[67] Sentencia T-845 de 2010.

[68] Sentencia SU-360 de 1999.

[69] Sentencia T-180A de 2010.

[70] Sentencia T-344 de 2018.

[71] Sentencia T-248 de 2008.

[72] Sentencia T-544 de 2003.

[73] Sentencia T-508 de 2016.

[74] Sentencia T-772 de 2003.

[75] Sentencias T-818 de 2000.

[76] Sobre la evolución jurisprudencial del derecho al mínimo vital ver, entre otras, la sentencia T-344 de 2018.

[77] Sentencia T-344 de 2018.

[78] Sentencias T-053 y T-157 de 2014, citadas en la sentencia T-344 de 2018.

[79] "Que la Vicepresidencia de Crédito y Cobranza, presentó el análisis de la situación actual de los giros del subsidio de sostenimiento, señalando la variación en la población beneficiaria de subsidios en los últimos años, la inclusión e incremento de población víctima

y demás poblaciones vulnerables; || Que en razón al estudio técnico realizado por la Vicepresidencia de Crédito y Cobranza, presentó a la Junta Directiva la propuesta de establecer condiciones de otorgamiento de subsidios aplicables al momento de la adjudicación del crédito, inmodificables en la ejecución del mismo, por cuanto que los recursos para la asignación de subsidios dependen del Gobierno nacional y que los mismos son limitados".

[80] Cuad. 2, fl. 25-30.

[81] Acuerdo 002 de 2007, "por el cual se conforma el Comité de Crédito y Cartera del Icetex".

[82] Acápite 4.2 de esta providencia.

[83] Ley 1002 de 2005, artículo 2.

[84] En la sentencia T-508 de 2016 la Sala de Revisión decidió cuatro casos sobre subsidio de sostenimiento. En dos de ellos, los estudiantes solicitaron el auxilio al momento de pedir el crédito (T-5.495.062 y T-5.511.758) y en los otros a los estudiantes les fue entregada una tarjeta débito en ese instante, lo cual condujo a la expectativa de haber sido reconocido el beneficio (T-5.532.720 y T-5.538.707).

[85] En la sentencia T-089 de 2017, el crédito fue aprobado en enero de 2015 y el subsidio fue solicitado en varias ocasiones, en donde la respuesta más cerca a esa fecha data de mayo del mismo año.

[86] Entre otras, sentencias T-600, T-690A, T-718 y T-840 de 2009, T-831A de 2013.

[87] Decreto 2569 de 2000, "por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997 y se dictan otras disposiciones", artículo 20.

[88] Sentencia T-690A de 2009.

[89] Ibidem.

[90] Ibidem.

[91] Específicamente, señaló un puntaje máximo de 54 para las 14 ciudades principales, de 52,72 para el resto de población urbana, y de 34,79 para las zonas rurales.

[92] Cuad. 2, fl. 17-18.

[93] Cuad. 1, fl. 21-22.

[94] Cuad. 2, fl. 63-121.

[95] En ese acto administrativo se estableció que podrían recibir este subsidio: i) los beneficiarios de un 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 puntos de corte son un puntaje máximo de 54

para las 14 ciudades principales, 52,72 para el resto de población urbana y 34,79 para las zonas rurales; y ii) los beneficiarios de crédito 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

[96] Acápite 4.9 de esta providencia.

[97] Sentencia T-508 de 2016.

[98] Sentencia T-344 de 2018.

[99] Sentencia T-508 de 2016.

[101] Cuad. 1, fl. 39-42.

[102] Cuad. 1, fl. fl. 24-30, 31-38, fl. 43-52.

[103] M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.