

Sentencia T-653/17

DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACION-Reiteración de jurisprudencia

MEDIDAS AFIRMATIVAS PARA COMUNIDADES NEGRAS EN EL MARCO DE LA EDUCACION SUPERIOR

PRINCIPIO DE PREVALENCIA DEL DERECHO SUSTANCIAL SOBRE LAS FORMAS-Reiteración de jurisprudencia

TEST DE PROPORCIONALIDAD EN MEDIDAS JURIDICAS COACTIVAS-Aplicación

JUICIO DE RAZONABILIDAD Y PROPORCIONALIDAD-Niveles de intensidad

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO-Fenómeno que se configura en los siguientes eventos: hecho superado, daño consumado o situación sobreviniente

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR ACAECIMIENTO DE UNA SITUACION SOBREVINIENTE-La peticionaria es beneficiaria, en la actualidad, del crédito condonable para estudiantes de Comunidades Negras

DERECHO A LA EDUCACION SUPERIOR Y DEBIDO PROCESO-Vulneración por ICETEX al revocar crédito educativo condonable, por haberse diligenciado erróneamente formulario

DERECHO A LA EDUCACION SUPERIOR-Orden al ICETEX desembolsar a la accionante los montos correspondientes del crédito solicitado para los semestres cursados sin dicha financiación

Expediente T-6.228.347

Acción de tutela presentada por Laura Camila Luna Torres en contra del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX)

Magistrado Sustanciador:

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional integrada por los Magistrados Gloria Stella Ortiz Delgado, José Fernando Reyes Cuartas y Antonio José Lizarazo Ocampo, quien la

preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en especial de las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política, ha pronunciado la siguiente,

SENTENCIA

En la revisión del fallo proferido el 12 de enero de 2017 por el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Sincelejo (Sucre), a través del cual se negó el amparo solicitado en tutela promovida por Laura Camila Luna Torres contra el Instituto Colombiano de Crédito Educativo (ICETEX).

El proceso de la referencia fue seleccionado para revisión por la Sala de Selección de Tutelas Número Siete, mediante auto proferido el 11 de julio de 2017.

I. ANTECEDENTES

1. 1. Solicitud

La demandante Laura Camila Luna Torres presentó acción de tutela el 28 de diciembre de 2016 contra el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX), en procura del amparo de sus derechos fundamentales a la educación, a la igualdad, de petición y a la dignidad humana, presuntamente vulnerados por esta entidad al impedirle continuar con el proceso de formalización y legalización del crédito educativo condonable, que le fue aprobado mediante la convocatoria 2016-2 del Fondo Especial de Créditos Educativos para las Comunidades Negras. En consecuencia, la peticionaria solicita que se le “otorgue y/o restablezca el beneficio [...] adquirido mediante el reconocimiento del crédito condonable para integrantes de comunidades negras y por tanto [se le] permita

continuar con el proceso de formalización del crédito aprobado”.

2. Reseña fáctica

En los términos de la demanda, los hechos más relevantes se pueden sintetizar así:

La solicitante es integrante de la comunidad afrodescendiente del municipio de San Onofre. Esta información es corroborada por la Empresa Comunitaria Playas Doradas, organización registrada en la Oficina de Asuntos Étnicos del Ministerio del Interior y de Justicia, según Resolución No. 146 del 5 de diciembre de 2014.

En el año 2014 ingresó al programa de Comunicación Social de la Universidad Autónoma del Caribe.

Dentro de las fechas estipuladas por el ICETEX, se presentó como aspirante al beneficio de un crédito condonable para integrantes de comunidades negras, otorgado por dicha entidad. Dentro del trámite correspondiente fue una de las beneficiarias de los incentivos becarios, por lo que la entidad le solicitó la entrega de la documentación necesaria para la formalización de la beca asignada.

El día 15 de noviembre del mismo año se presentó ante dicha entidad para realizar la formalización requerida y los funcionarios encargados se negaron a recibir su documentación debido a una inconsistencia respecto del semestre relacionado en el formulario. Según su dicho, debía seleccionar sexto semestre y seleccionó cuarto semestre. Sostiene que dicho error fue involuntario y que, a su juicio, las entidades deberían tener en cuenta la buena fe

de los estudiantes.

La demandante hizo todas las gestiones necesarias para subsanar el error, sin embargo, la entidad accionada le comunicó que dicho error “era insubsanable y por tanto, [...] perdía la beca automáticamente”. Situación que, para la demandante, resulta violatoria de sus derechos fundamentales a la educación, de petición, a la igualdad y a la dignidad humana.

El ICETEX le negó un derecho que había “adquirido” y, además, que le desconoció: (i) el promedio que había obtenido (4.6) con anterioridad; y (ii) que se trata de una persona de escasos recursos, quien desea continuar con su formación académica y proyecto de vida.

La entidad demandada desconoció que ya la había seleccionado como beneficiaria, es decir, “ya no tenía una “mera expectativa”, sino la certeza de un derecho adquirido que sólo faltaba protocolizar con la entrega de los documentos”. Situación que se constata, según la demandante, con el resultado del estudio de solicitud de crédito consultado en el portal del ICETEX “[...] en donde se corrobora que el estado de la solicitud fue aprobado mediante el Convenio No. 120182”.

Interpuso dos peticiones, una radicada directamente el 16 de noviembre del 2016 en las oficinas del ICETEX –Seccional Barranquilla-, y otra enviada vía e-mail el 30 de noviembre del mismo año. Manifiesta que, para la fecha de interposición de la acción de tutela, dicha entidad no había dado respuesta a sus solicitudes.

3. Pretensión

La peticionaria pretende que, por medio de la acción de tutela, le sean amparados sus derechos fundamentales a la educación, a la igualdad, de petición y a la dignidad humana.

En consecuencia, solicita que “en un término no mayor a 48 horas [se le] otorgue y/o restablezca el beneficio” del crédito condonable para integrantes de comunidades negras y en este sentido, se le permita continuar con el proceso de formalización respectivo.

4. Documentos relevantes cuyas copias obran en el expediente

Obran en el Cuaderno 2 del expediente los siguientes documentos:

- Copia de la demanda presentada por la señora Laura Camila Luna Torres, el 27 de diciembre de 2016 contra el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX) (folios 1 al 4).
- Certificación por parte de la presidente y representante legal de la empresa comunitaria Playas Doradas, Oniris Díaz Contreras, del 9 de noviembre de 2016, a favor de Laura Camila Luna, a través de la cual corrobora la pertenencia de la accionante a la comunidad afrodescendiente del Municipio de San Onofre (Sucre) (folio 7).
- Copia de formulario de inscripción digital correspondiente a la convocatoria Comunidades Negras 2016-2 9492 del ICETEX con fecha de impresión del 20 de octubre de 2010 (folios 7 y 8).
- Copia del resultado obtenido el 21 de octubre de 2016, donde se indica que el crédito solicitado el 20 de julio de 2016 fue aprobado mediante el convenio 120182 (folios 9 al 12).
- Copia de la certificación de estudios expedida por la Universidad Autónoma del Caribe del 27 de octubre de 2016, a favor de Laura Camila Luna Torres (folio 13).
- Copia de la respuesta a la acción de tutela instaurada por Laura Camila Luna Torres, por parte del ICETEX con fecha de recibido del 6 de enero de 2017 (folios 20 al 25).
- Copia de la respuesta del ICETEX a la demandante, con número de radicado CAS-486437-

S3J4G4 del 01 de diciembre de 2016 (folio 26).

- Copia de la respuesta del ICETEX, a la peticionaria, con número de radicado CAS-676544-L4Z4M0 del 29 de diciembre de 2016 (folio 27).
- Copia e-mail de respuesta a solicitud presentada por Laura Camila Luna Torres, por parte del ICETEX con fecha del 1 de diciembre de 2016 (folio 28).
- Copia simple de la Cédula de Ciudadanía de la señora Laura Camila Luna Torres (folio 5).
- Copia de la sentencia dictada, el 12 de enero de 2017, por el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Sincelejo (folio 30 al 38).

5. Respuesta de la entidad accionada

El Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Sincelejo (Sucre) mediante providencia del veintinueve (29) de diciembre de 2016 admitió la acción de tutela y corrió traslado a la entidad demandada para que ejerciera su derecho de defensa.

5.1. Instituto Colombiano de Crédito Educativo (ICETEX)

El 4 de enero de 2017, el jefe de la Oficina Jurídica Asesora del Instituto Colombiano de Crédito Educativo (ICETEX), manifestó lo siguiente:

Para el caso estudiado no se avizora un perjuicio irremediable toda vez que, de lo allegado en el escrito de tutela, la demandante se limita a “realizar una amenaza que de no acceder a sus pretensiones dejará de estudiar; sin embargo, no acredita los requisitos SINE QUA NON del perjuicio irremediable; ni de cómo el no realizar el cambio en la línea de crédito solicitada

puede afectar su derecho a la educación, máxime cuando se encuentra acreditado que en la actualidad está estudiando”.

Así mismo, la accionante cuenta con otros mecanismos de defensa judicial para resolver su caso y el hecho que dio origen a la demanda de tutela fue culpa de la estudiante dado que el diligenciamiento correcto del formulario es responsabilidad exclusiva de la aspirante y por tanto en este caso debería aplicarse el principio según el cual nadie puede alegar a su favor su propia culpa.

Corroboró que a la accionante le fue aprobado el crédito, indicando que: “revisadas las bases de datos del ICETEX, se evidenció que a la estudiante LAURA CAMILA LUNA TORRES, le fue aprobado un crédito condonable en el Fondo Especial de Créditos Educativos de Comunidades Negras el 21 de octubre de 2016”. Además, indicó que le negó la posibilidad de legalizar el crédito en tanto que: “la aspirante LAURA CAMILA LUNA TORRES, presentó la documentación para legalizar el fondo los días 15 y 16 de noviembre de 2016, en cuyas atenciones se le manifestó que no era procedente llevar a cabo dicho proceso, dado que la documentación entregada no coincide con la información ingresada en el formulario de solicitud (semestre a cursar IV, semestre ingresado en el formulario VI)”. En consecuencia, el ICETEX anuló dicho crédito aduciendo que: “[...] teniendo en cuenta que el crédito no fue legalizado conforme lo establecido en la convocatoria, se procedió con la anulación del mismo. El estado actual de la solicitud de LAURA CAMILA LUNA TORRES, identificada con tarjeta de identidad N° 98102371836, es ANULADO”.

Respecto de los hechos narrados por la peticionaria en el escrito de tutela, no les consta que pertenezca al grupo afrodescendiente, ni el monto económico que debe sufragar toda vez que esa información es una actividad propia de la autonomía universitaria. Tampoco le consta que pertenezca al estrato socioeconómico que informa.

En consecuencia, el ICETEX solicitó al juez denegar el amparo solicitado y declarar que la acción de tutela carece de objeto – resulta improcedente- en tanto que, a su juicio, no existe ni amenaza ni vulneración de los derechos fundamentales señalados por la accionante.

6. Decisiones judiciales que se revisan

6.1. Decisión de primera instancia.

El Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Sincelejo (Sucre), mediante sentencia del 12 de enero de 2017 decidió negar el amparo solicitado, argumentando que: (i) se evidencia que el error cometido al llenar el formulario fue responsabilidad exclusiva de la peticionaria y aunque se haya tratado de un error involuntario, es su deber ser más cuidadosa al realizar dicha inscripción; (ii) el formulario contiene una aceptación de declaración según la cual en caso de detectarse inconsistencias el (la) aspirante autoriza a la entidad para tomar las medidas correspondientes eximiendo al ICETEX de toda responsabilidad que de ello se derive; y (iii) el actuar de la accionada fue diligente y ceñido a los parámetros y normas establecidas en el reglamento de la entidad.

6.2. Impugnación

La demandante impugnó la decisión de primera instancia por fuera del término legal establecido y, en consecuencia, el recurso de impugnación fue negado.

II. ACTUACIONES SURTIDAS EN SEDE DE REVISIÓN

1. Auto de pruebas

Con el propósito de clarificar los supuestos de hecho que motivaron la presente acción de tutela y para mejor proveer en el presente asunto, mediante auto del 29 de agosto de 2017, el Magistrado Sustanciador solicitó, tanto a la demandante como a la entidad demandada, profundizar en la información presentada sobre el caso. En ese sentido se requirió:

1.1. A Laura Camila Luna Torres, rendir informe sobre la actividad económica de la cual deriva sus ingresos y respecto de la situación presentada en relación con el crédito en cuestión, en los siguientes términos:

“- ¿De qué actividad económica deriva sus ingresos?

- Si tiene algún tipo de vinculación laboral señale el monto mensual de sus ingresos.

- Si recibe ingresos por otros medios, indique cuál es la fuente.

- Señale la relación de sus gastos mensuales por todo concepto (alimentación, educación, vestuario, salud, recreación, etc.).

- ¿De dónde provienen los recursos para cubrir los gastos de estudio y derivados (manutención, transporte, etc. relacionados con su actividad estudiantil)? En este sentido indique por favor si ha contado, o cuenta en la actualidad con algún tipo de apoyo económico (estilo beca, media beca, u otro) o ha contado o cuenta con algún tipo de financiación (crédito(s) educativo(s) u otro) para apoyar el pago de sus estudios. En caso de ser afirmativa su respuesta, por favor indique en detalle el monto, la forma de pago, la entidad con quien tiene el apoyo financiero, y cualquier detalle adicional que pueda informar sobre este aspecto.

- Si es dueña de bienes muebles o inmuebles, indique cuál es su valor y de darse el caso, cuál es la renta que pueda derivar de ellos.

- Si tiene personas a cargo, indique quiénes (parentesco) y cuántos.

- ¿En qué régimen de seguridad social se encuentra afiliada? En caso de estar afiliada al SISBEN, indique por favor su puntaje.
- ¿En qué fechas elevó las peticiones al ICETEX, solicitando la revisión de su caso?
- Dado que en el punto sobre “Carácter de la Universidad” del formulario de inscripción a la convocatoria 2016, quedó señalado que el carácter de la universidad era: pública. Explique esta información”.

1.1.1. La demandante allegó respuesta a la Secretaría General de esta Corporación, el 17 de septiembre de 2017, en la que señaló:

- Su única fuente de ingresos corresponde al apoyo económico que le brindan sus padres, quienes laboran como docentes y han acudido a préstamos de familiares y amigos para cubrir los costos relacionados con su educación; al respecto reporta el siguiente cuadro como referente de su relación de gastos:

GASTOS

PERIODICIDAD

MONTO

Sostenimiento universitario (material pedagógico – fotocopias, trabajos y otros)

Mensual

\$150.000

Valor semestre universidad

Semestral

\$4.968.600

Hospedaje (Alimentación,

Mensual

\$650.000

Transporte a universidad

Mensual

Recreación

ocasional

\$30.000

Total

5.878.600

No cuenta con bienes inmuebles ni tiene personas a su cargo. Su puntaje de Sisben es 57.58 y su atención en salud es cubierta por la entidad Clínica Unión Temporal del Norte.

Respecto de las peticiones elevadas ante la entidad accionada, manifiesta haberlas entregado personalmente en las oficinas del ICETEX, seccional Barranquilla (Atlántico) “[e]l día 16 de noviembre de 2016 y por vía correo electrónico el 30 de noviembre de 2016”. Respecto de la primera petición anexa un archivo en medio digital con fecha del 16 noviembre de 2016, en el cual expone lo siguiente:

“Con la presente me dirijo a ustedes para pedirles el siguiente favor como es de su

conocimiento hay un ítem en el formulario para participar en las becas condonables que le preguntan al estudiante para qué semestre desea el giro por un error involuntario yo estoy cursando el cuarto semestre y escogí el sexto motivo por el cual me rechazaron mis documentos en las oficinas del Icetex (sic) donde yo estudio para la cual solicito de la manera más atenta se me tenga en cuenta este favor y me corrijan en el formulario de inscripción inicial el semestre correcto para lo cual anexo mi constancia de estudio original la cual puede ser sometida a verificación por su parte.

De antemano agradezco se me tenga en cuenta mi solicitud y para poder gozar de este beneficio y pagar mis estudios profesionales”.

En cuanto a la segunda petición, anexa un “pantallazo” del e-mail enviado a la entidad demandada con el asunto “Beca Negritudes Derecho de Petición”. En la respuesta allegada a esta Corporación no presenta directamente el contenido de dicha petición pues, al parecer, fue enviada como documento adjunto y en la imagen del pantallazo no es visible el contenido interno de la solicitud.

Finalmente, informa que la universidad en la que está inscrita es de carácter privado.

1.2. Al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior -ICETEX- rendir informe sobre las fechas de respuesta a las peticiones elevadas por la demandante, así como información respecto de la situación en relación con el crédito en cuestión, en los siguientes términos:

“En qué fecha exacta se dio respuesta a los derechos de petición presentados por la accionante los días 16 y 30 de noviembre de 2016. Anexe las constancias correspondientes.

- Dado que en su contestación a la acción de tutela de la referencia indica que la accionante cuenta con un crédito educativo a la fecha; especifique esta información. En caso de que se trate de un crédito proveído por el ICETEX, indique: qué tipo de crédito es (línea de crédito), en qué condiciones, cuánto es el monto, para qué rubros, con qué vigencia y demás elementos de información con que cuente respecto a dicho crédito.

- Explique por favor de la manera más detallada posible: i) ¿cuál o cuáles considera que podrían ser las consecuencias más importantes que traería para la convocatoria y para la entidad, la corrección extemporánea del número del semestre erróneamente consignado en el formulario de inscripción por parte de un(a) aspirante?; ii) ¿tiene ese tipo de inconsistencia en la información (número del semestre errado) algún efecto sobre la elegibilidad de los (las) aspirantes?; y iii) ¿genera este tipo de inconsistencia algún tipo de ventaja en relación con los demás aspirantes?.

- Explique: i) ¿Cuál es el tipo de ayuda que brindó la entidad para guiar a los (las) aspirantes al llenar el formulario en la convocatoria de 2016?; ii) ¿contaban con cartillas, ayudas digitales, videos explicativos, etc. como los que se presentaron para la convocatoria de 2017?; iii) ¿existía alguna ayuda digital concretamente para el punto del formulario que dice “Semestre para el que desea el giro”?; y iv) ¿cómo podían acceder los (las) aspirantes a los instructivos para seguir correctamente los pasos para participar en la convocatoria?”

1.2.1. La entidad remitió respuesta a la Secretaría General de la Corte Constitucional el 12 de septiembre de 2017, en la que señaló:

Según la trazabilidad de las respuestas emitidas a la beneficiaria, la entidad respondió la primera petición el día 1 de diciembre de 2016 indicando que no era posible la legalización por el error ingresado en el formulario. En cuanto a la segunda petición del 30 de noviembre de 2016, señaló que: “[a]unque la petición tiene fecha de 30 de noviembre, la misma fue recibida el 21 de diciembre de 2016”. En su respuesta, la entidad accionada reiteró su negativa aduciendo que la información registrada en el formulario era responsabilidad única de la aspirante y que el hallazgo de inconsistencias daba lugar a la no legalización del

crédito.

Respecto a la situación de la demandante en cuanto a créditos educativos, la entidad se retracta de lo dicho en la contestación de la demanda y en su lugar manifiesta que: “no se indicó que la accionante fuera beneficiaria de alguna modalidad de crédito educativo que ofrezca la entidad”. Afirma que en su sistema de control documental se encuentran tres solicitudes para acceder a créditos educativos, a saber: las dos primeras corresponden a los años 2014 y 2015. Ambas aparecen con resultado de “NO APROBADO”. La tercera, corresponde a la solicitud del año 2016, la cual aparece con resultado de “ANULADO”.

Frente a las implicaciones del error cometido por la peticionaria, informó que: (i) “[a]l momento que el aspirante diligencie un semestre diferente al que realmente va a estudiar, este podría quedar aprobado sin inconveniente, no obstante, los giros que se realizarían estarían por debajo de otros beneficiarios que hayan diligenciado la información correcta”. (ii) “Con el número del semestre se toma como criterio de selección la Excelencia Académica y de acuerdo con el semestre se le da un puntaje a cada aspirante. Excelencia Académica: Aspirantes a pregrado: A partir del puntaje o puesto obtenido en las pruebas ICFES o SABER PRO, para los aspirantes que ingresan a primer y segundo semestre. Para los aspirantes de tercer semestre en adelante, se tendrá en cuenta el promedio de notas certificadas por la IES del semestre inmediatamente anterior”. Y (iii) ante la pregunta de si este tipo de error generaba alguna ventaja sobre los demás concursantes, la entidad respondió: “Si, el puntaje final que se le daría a los aspirantes”.

Respecto a la ayuda brindada por la entidad a los aspirantes en el diligenciamiento del formulario indicó que en el sitio web del ICETEX se encontraba la información de la convocatoria (requisitos, fechas, evaluación, entrega de actas de calificación, comité de junta administradora, resultados, legalización y ejecución del giro). Además, la entidad ofrece canales de atención al usuario para resolver inquietudes, solicitudes o peticiones.

2. Traslado de pruebas

De las pruebas relacionadas se corrió traslado a las partes, con el fin de que se pronunciaran sobre las mismas. Ninguna de las partes se pronunció al respecto.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA DECISIÓN

1. Competencia

La Corte Constitucional, por conducto de esta Sala de Revisión, es competente para revisar la sentencia proferida dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala Cuarta de Revisión determinar si:

i. (i) ¿Vulneró el ICETEX los derechos de Laura Camila Luna Torres a la educación, a la dignidad humana y a la igualdad, al revocar el crédito educativo que previamente le había aprobado, bajo el argumento de que el error cometido por ella en la digitación del formulario de inscripción -en relación con el número del semestre a cursar-, constituye una inconsistencia que da lugar a la no legalización del crédito?

ii. (ii) ¿Vulneró el ICETEX el derecho de petición que le asiste a la estudiante al no responderle de manera oportuna sus peticiones -presentadas los días 16 y 30 de noviembre de 2016-, mediante las cuales pretendía que la entidad accionada legalizara el crédito en cuestión?

Con el objetivo de resolver los problemas jurídicos planteados, la Sala de Revisión abordará los siguientes temas: (i) Derecho fundamental a la educación, reiteración de jurisprudencia. (ii) Acciones afirmativas del Estado para minorías en el ámbito educativo y características principales del Fondo Especial de Créditos Educativos para las Comunidades Negras. (iii) Prevalencia del derecho sustancial sobre las formas o uso excesivo de ritual manifiesto. Test de proporcionalidad. (iv) Carencia actual de objeto. Reiteración de jurisprudencia. Y (v) resolución del caso bajo estudio.

3. Derecho fundamental a la educación. Reiteración de jurisprudencia

De acuerdo con los artículos 67 y 68 de la Constitución, la educación constituye, por un lado, un derecho fundamental y, por el otro, un servicio público que cumple una función social.

En reiteradas oportunidades este Tribunal ha reconocido que el derecho a la educación tiene carácter instrumental en cuanto a su materialización, lo que implica la garantía de la autodeterminación de la persona, así como el desarrollo de un plan de vida de acuerdo con la enseñanza que libremente elija.

La Corte ha señalado sobre el particular que este derecho, como otros derechos consagrados en la Carta Política, tiene estrecha relación con la dignidad humana, a partir de la cual es posible identificar las necesidades esenciales del individuo en relación con el medio que lo

rodea y, así mismo, establecer un marco de protección reforzada, acorde con la norma superior y el ordenamiento jurídico.

En este orden de ideas el derecho a la educación adquiere carácter iusfundamental por ser uno de los medios que contribuyen a que la persona pueda elegir libremente su plan de vida, en condiciones de igualdad y dentro del respeto de su dignidad. Mediante Sentencia T-202 de 2000 la Sala Séptima de Revisión indicó que el núcleo esencial del derecho fundamental a la educación propende por el desarrollo social e individual de la persona, para que se integre de manera efectiva y eficaz a la sociedad.

En concordancia con los parámetros constitucionales y teniendo en cuenta los criterios establecidos en la Observación General Número 13 por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, intérprete autorizado del Pacto (PIDESC), este Tribunal ha señalado que en materia educativa el Estado debe cumplir, al menos, con las garantías de asequibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad, estos comprenden:

“(i) la asequibilidad o disponibilidad del servicio, que puede resumirse en la obligación del Estado de crear y financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo, abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas e invertir en infraestructura para la prestación del servicio, entre otras; (ii) la accesibilidad, que implica la obligación del Estado de garantizar el acceso de todos en condiciones de igualdad al sistema aludido, la eliminación de todo tipo de discriminación en el mismo, y facilidades para acceder al servicio desde el punto de vista geográfico y económico; (iii) la adaptabilidad, que se refiere a la necesidad de que la educación se adapte a las necesidades y demandas de los educandos y que se garantice continuidad en la prestación del servicio, y (iv) la aceptabilidad, la cual hace alusión a la calidad de la educación que debe impartirse” .

4. Acciones afirmativas en educación para Comunidades Negras. Reiteración de jurisprudencia

De conformidad con el artículo 13 de la Constitución, todas las personas son iguales ante la ley y, por tanto, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y, por consiguiente, gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades. La norma constitucional, así mismo, proscribire razones de discriminación fundadas en el sexo, la raza, la nacionalidad, la lengua, la religión o la ideología.

El inciso segundo del artículo en mención establece que el Estado, con el fin de garantizar la igualdad material a favor de grupos históricamente marginados o discriminados, podrá desarrollar acciones de discriminación positiva en su favor. En este contexto, las acciones afirmativas son medidas constitucionales y legales orientadas a promover una igualdad real cuando una persona o comunidad vulnerable no puede ejercer un derecho fundamental en las mismas condiciones de las demás personas. Esta noción ha sido definida por la jurisprudencia constitucional como un conjunto de “políticas o medidas orientadas a reducir y eliminar las desigualdades de tipo social, cultural o económico de aquellas personas o grupos de personas que tradicionalmente han sido discriminadas. Son pues, instrumentos diferenciales diseñados para asegurar la satisfacción de bienes y servicios en una sociedad caracterizada por la escasez”. (Negrilla fuera del texto).

De manera particular, y atendiendo a la población que interesa en este proveído, el Congreso de la República expidió la Ley 70 de 1993, mediante la cual reconoció a las comunidades negras que habitan en nuestro país y creó mecanismos de protección especial para dicha población. En el capítulo VI crea, en materia de educación, diferentes mecanismos para la protección y desarrollo de la identidad cultural de las comunidades negras, incluyendo una serie de disposiciones relativas a la prestación del servicio educativo y el acceso a la

educación superior de estas colectividades.

En el artículo 40 se obliga al gobierno a destinar partidas presupuestales y a crear un fondo de becas con el objeto de garantizar el acceso de estos grupos a los diferentes niveles de formación, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 40. El Gobierno destinará las partidas presupuestales para garantizar mayores oportunidades de acceso a la educación superior a los miembros de las comunidades negras.

Así mismo, diseñará mecanismos de fomento para la capacitación técnica, tecnológica y superior, con destino a las comunidades negras en los distintos niveles de capacitación. Para este efecto, se creará, entre otros, un fondo especial de becas para educación superior, administrado por el Icetex, destinado a estudiantes en las comunidades negras de escasos recursos y que se destaquen por su desempeño académico”.

En desarrollo de la anterior disposición, mediante Decreto 1627 de 1996 se creó el Fondo Especial de Créditos Educativos de Comunidades Negras, que tiene entre sus objetivos el de facilitar el acceso y permanencia de estudiantes de las Comunidades Negras, al Sistema de Educación Superior, con miras a garantizarles el derecho a tener igualdad de oportunidades en relación con el resto de la sociedad colombiana (artículo 3º).

Entre los requisitos para participar en el proceso de selección, contenidos en el reglamento operativo de dicho Fondo y el Decreto 1627 de 1996 que lo regula, se encuentran los siguientes: (i) pertenecer a la etnia de las Comunidades Negras; (ii) carecer de los recursos suficientes para financiar sus estudios superiores; (iii) que el programa de estudios a realizar o que se esté realizando satisfaga una necesidad de formación en recursos humanos de la

región y genere beneficios para las comunidades negras; (iv) estar inscrito y/o admitido en una Institución de Educación Superior -IES- dentro de la vigencia para la cual solicita el crédito; (v) no tener apoyo económico de un ente nacional o extranjero similar a este; (vi) cumplir con los requisitos dentro de los plazos señalados en cada convocatoria; y (vii) no haber sido beneficiario previamente por parte de este Fondo, excepto que haya sido para sufragar estudios de carreras técnicas o tecnológicas.

Con relación a los criterios de selección de beneficiarios, el artículo 16 del Reglamento Operativo, fundamentado en el artículo 13 del Decreto 1627 de 1996, establece los siguientes:

“Criterios para la Selección: De conformidad con los requisitos establecidos en el artículo 13 del decreto 1627 de 1996, para la selección de los beneficiarios se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

1. Excelencia académica: (30%). Promedio del Bachillerato acreditado mediante la presentación de las pruebas requeridas por el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES- o por la Institución de Educación Superior - IES- acreditado mediante el certificado de notas de la Institución de Educación Superior - IES- para los estudiantes de tercer semestre en adelante.
2. Bajos recursos económicos comprobados: (20%).
3. Área prioritaria para el desarrollo del país y de las Comunidades Negras Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras: (3.5%).
4. Priorizar los programas de formación o capacitación que aporten a la solución de problemas en la Comunidad: (3.5%).
5. Demostrar trabajo comunitario o desarrollo de identidad a través de la organización o consejo registrado ante la Dirección para Asuntos de las Comunidades Negras Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior: (25%).

6. Dificultad de acceso a la Educación Superior (18%).

Los aspirantes al crédito Condonable del Fondo recibirán un puntaje de acuerdo con las variables establecidas en el Artículo 13 del Decreto 1627 de 1996, y las que se consideren necesarias por parte de la Junta Administradora, así como su distribución. Previo a la apertura de cada convocatoria la Junta Asesora Nacional definirá los ajustes a los criterios de selección teniendo en cuenta del Decreto 1627 de 1996”.

En cuanto al procedimiento para concursar en las convocatorias del Fondo, el artículo 15 del Reglamento Operativo, establece lo siguiente:

“1. Diligenciar el correspondiente formulario, el cual podrá descargar a través de la página web del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior- ICETEX- www.icetex.gov.co.

2. Imprimir y entregar el Formulario de solicitud de créditos del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior- ICETEX-, debidamente diligenciado y firmado.

3. Fotocopia a color del documento de identidad ampliada al 150%

4. Copia simple del registro civil de nacimiento y fotocopia de la cédula de ciudadanía del padre o de la madre en el caso de que se necesite demostrar fenotipo.

5. Constancia de inscripción a la Institución de Educación Superior – IES – debidamente acreditada por el Estado.

6. Proyecto de Trabajo Comunitario, Social y/o Académico, el cual deberá cumplir con todos los requisitos establecidos tanto en el Decreto 1627 de 1996, en especial lo señalado en el literal K) del artículo 10º de dicho decreto, como en lo establecido en el presente Reglamento Operativo.

7. Certificación de la presentación del Proyecto de Trabajo Comunitario, Social y/o Académico de acuerdo con lo señalado en el presente reglamento.

8. Una fotografía 3×4 cm a color”.

El artículo 12 del Reglamento Operativo describe los rubros que pueden ser cubiertos por los créditos, a saber: matrícula, sostenimiento, materiales de estudio, transporte, y el sostenimiento de un año adicional para trabajo de grado de acuerdo con la exigencia de la Institución de Educación Superior – IES-. Así mismo, en el párrafo 1º de dicho artículo, se establece que “se financiará hasta tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes igualmente para las renovaciones”.

En cuanto a la legalización del crédito, el artículo 18 del Reglamento Operativo establece:

“Legalización del crédito para los aspirantes seleccionados: Los aspirantes que sean seleccionados, deberán radicar oportunamente los documentos requeridos en cualquier oficina del ICETEX en el país o ante la respectiva Institución de Educación Superior- IES- en la que fueron admitidos. Para el caso de estudios en el exterior, deberán radicar los documentos en cualquier oficina del ICETEX.

Perderán el derecho al crédito quienes no lo legalicen dentro del plazo señalado en cada convocatoria, quienes hayan diligenciado información o presentado documentación fraudulenta o inconsistente”.

En síntesis, la Constitución Política, la ley y la jurisprudencia constitucional reconocen que todas las personas son iguales ante la ley y que, por tanto, deben recibir el mismo trato y la misma protección por parte de las autoridades. En esa medida, el Estado tiene la obligación de desarrollar acciones de discriminación positiva con el fin de garantizar no solo la igualdad

formal frente a la ley sino también la igualdad material, que sea efectiva en favor de grupos históricamente marginados o discriminados. Como ejemplo de una acción afirmativa, en el marco educativo para poblaciones históricamente discriminadas, se tiene el Fondo Especial de Créditos Educativos de Comunidades Negras, el cual pretende facilitar el acceso, la permanencia y la graduación de estudiantes pertenecientes a este grupo poblacional.

5. Prevalencia del derecho sustancial sobre las formas. Aplicación del test de proporcionalidad sobre las medidas adoptadas por las autoridades.

5.1. Principio de la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas. Reiteración de jurisprudencia

El artículo 228 de la Constitución Política consagra el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre la formalidad, en virtud del cual “las formas no deben convertirse en un obstáculo para la efectividad del derecho sustancial, sino que deben propender por su realización. Es decir, que las normas procesales son un medio para lograr la efectividad de los derechos subjetivos y no fines en sí mismas”.

Al respecto, este Tribunal se ha referido al principio de la justicia material al resolver asuntos de diferente índole dentro de la reclamación de los derechos fundamentales a través de la tutela. Así, ha señalado que este principio “se opone a la aplicación formal y mecánica de la ley en la definición de una determinada situación jurídica. Por el contrario, exige una preocupación por las consecuencias mismas de la decisión y por la persona que es su destinataria, bajo el entendido de que aquella debe implicar y significar una efectiva concreción de los principios, valores y derechos constitucionales”. Por tanto, su aplicación es de carácter obligatorio dentro de las actuaciones y decisiones de la administración al momento de definir situaciones jurídicas, las cuales además de ajustarse al ordenamiento jurídico y de ser proporcionales a los hechos que le sirven de causa, deben responder a la idea de justicia material.

Según pronunciamientos de esta Corte es importante distinguir entre lo que se entiende por derecho sustancial, esto es, el conjunto de normativas jurídicas que consagran derechos subjetivos en abstracto, y las denominadas formalidades procesales las cuales establecen la manera en que es posible materializar las prerrogativas contenidas en las normas sustanciales. De esta manera, las normas procesales tienen una función instrumental, es decir, su existencia es fundamental para un Estado de Derecho toda vez que fungen como garantía del cumplimiento del principio de igualdad material ante la Ley y como un derrotero eficaz contra la arbitrariedad. De aquí que deba existir una relación armónica entre el contenido de las normas sustanciales y los mecanismos creados para su materialización.

No obstante, esta Corporación también ha reconocido que las formas propias de un juicio no deben convertirse en un obstáculo o barrera que imposibilite la materialización del derecho sustancial. Contrario sensu, la formalidad debe constituirse en un mecanismo que permita su realización. En ese sentido, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que las normas procesales deben ser entendidas como medios que permiten efectivizar los derechos sustanciales de las personas.

En efecto, nuestro Estado Social de Derecho fundado, entre otras cosas, en la dignidad intrínseca de las personas, tiene entre sus fines esenciales garantizar la efectividad de los derechos subjetivos fundamentales de sus asociados, en el marco de un orden social justo. En este sentido para este Tribunal es evidente que también en los procedimientos administrativos existen normas procesales que, al delimitar el medio de acceso y reconocimiento de los derechos subjetivos de los ciudadanos, deben ser interpretadas en igual sentido que las normas procesales propias de los trámites jurisdiccionales, pues siguen siendo normas que reglamentan los medios a través de los cuales es posible acceder a la materialización de un derecho.

En concordancia con lo anterior, este Tribunal también ha indicado que, según lo estipulado por el artículo 4º de la Constitución Política, prevalecen las disposiciones constitucionales sobre las demás normas del ordenamiento jurídico colombiano. De esta manera, en el evento en que cualquier norma de inferior rango contraría dichas disposiciones o resulte violatoria de derechos fundamentales en un caso concreto, aquella deberá inaplicarse. En Sentencia T-431 de 2009, la Sala Octava de Revisión de la Corte concluyó:

“ii. En un Estado social de derecho la interpretación jurídica siempre implicará la obligatoria incorporación de los principios y derechos constitucionales dentro de los elementos de análisis jurídico que sirven como fundamento a la resolución de cada situación, pues sólo de esta forma será posible llegar a soluciones acordes con el sentido de justicia material que debe imperar en este tipo de Estado.

iii. En los casos como el que nos ocupa, en que por las específicas circunstancias fácticas no sea posible una interpretación de las disposiciones legales y reglamentarias que guíe a resultados acordes con la Constitución, las primeras deberán ceder -inaplicarse- ante la solución que se deriva de esta última, única y exclusivamente como mecanismo para dar solución al asunto estudiado”.

Esta Corporación ha reconocido igualmente que la inaplicación de una norma no es solo de uso facultativo de los jueces sino, así mismo, de las autoridades administrativas cuando observen incompatibilidad entre la Constitución y la norma aplicable al caso específico.

Por todo lo anterior, es posible concluir que tanto la actividad administrativa como la función judicial están supeditadas a la aplicación de los requisitos, formas y procedimientos establecidos para la demostración de los hechos que llevan al reconocimiento de los derechos reclamados. No obstante, en aras de la efectiva protección de las garantías fundamentales se deben ponderar tales requisitos con el resto de principios que conforman

el ordenamiento jurídico, “para que sus decisiones no se basen únicamente en la observancia de la ritualidad sino en las condiciones específicas del afectado y las circunstancias particulares del caso concreto”. En concordancia con esto, tanto las autoridades administrativas como los jueces, deberán inaplicar una norma de rango inferior si establecen que, con la aplicación de dichas disposiciones, se transgreden principios constitucionales o se violan derechos fundamentales.

5.2. Aplicación del test de proporcionalidad sobre las medidas adoptadas por autoridades

Ahora bien, en reiterada jurisprudencia esta Corporación se ha referido a la proporcionalidad, indicando que este es un criterio de interpretación constitucional que busca impedir excesos o vicios en el ejercicio del poder público. También ha dicho que es un mecanismo específico para la protección o la realización de los derechos y libertades individuales. En este sentido, para que una restricción de los derechos fundamentales resulte razonable debe superar el juicio de proporcionalidad y razonabilidad. Esto es, la restricción debe, cuanto menos: “(i) perseguir un fin constitucionalmente imperioso; (ii) constituir un medio adecuado e idóneo para alcanzarlo; (iii) ser necesaria, por no existir otro medio menos lesivo con igual o similar eficacia para alcanzar el fin propuesto; y (iv) debe existir proporcionalidad entre los costos y los beneficios constitucionales que se obtienen con la aplicación de la medida”.

En la misma vía, este Tribunal ha indicado que el juicio de proporcionalidad y razonabilidad no es aplicable con la misma intensidad en todos los casos, por lo que ha distinguido tres niveles de intensidad: leve, intermedio y estricto. El primero exige que la medida persiga un fin legítimo o no prohibido por la Constitución y que sea idónea para alcanzar el fin propuesto; el segundo requiere que el fin sea legítimo y además constitucionalmente relevante, dado que la medida promueve intereses públicos que gozan de protección constitucional. Así mismo, el medio no sólo debe ser adecuado sino, en efecto, consecuente para conseguir el fin perseguido y no puede resultar desproporcionado frente al bien constitucionalmente perseguido y el sacrificado. El tercero requiere que la finalidad de la

medida sea imperiosa. Por tanto, el medio no sólo debe ser adecuado y efectivamente conducente, sino necesario, en otras palabras, no debe existir un medio alternativo menos lesivo y este debe ser estrictamente proporcional respecto de los beneficios de adoptar la medida, los cuales deben ser evidentemente superiores a las restricciones que ella impone sobre los principios constitucionales que se vieren afectados por la misma.

Para la Corte, el nivel de intensidad estricto se aplica: “1) cuando está de por medio una clasificación sospechosa como las enumeradas en forma no taxativa a manera de prohibiciones de discriminación en el inciso 1º del artículo 13 de la Constitución; 2) cuando la medida recae principalmente en personas en condiciones de debilidad manifiesta, grupos marginados o discriminados, sectores sin acceso efectivo a la toma de decisiones o minorías insulares y discretas; 3) cuando la medida prima facie afecta el goce de un derecho constitucional fundamental; y 4) cuando se examina una medida que crea un privilegio”.

6. Carencia actual de objeto. Reiteración de jurisprudencia

La acción de tutela fue concebida como un mecanismo para la protección efectiva de los derechos fundamentales que son objeto de amenaza o afectación. No obstante, la Corte ha señalado que:

“[...] ante la alteración o el desaparecimiento de las circunstancias que dieron origen a la vulneración de los derechos fundamentales objeto de estudio, la solicitud de amparo pierde su eficacia y sustento, así como su razón de ser como mecanismo extraordinario y expedito de protección judicial.

En efecto, al desaparecer el objeto jurídico sobre el que recaería la eventual decisión del juez constitucional, se tornaría inocua cualquier determinación que se pudiera tomar para salvaguardar las garantías que se encontraban amenazadas o vulneradas, y contradiría el objetivo que fue especialmente previsto para esta acción”

Este tipo de eventos conduce a lo que la doctrina ha denominado carencia actual de objeto, esto es, la imposibilidad material en la que se encuentra el juez de la causa para dictar alguna orden que permita salvaguardar los intereses jurídicos que le han sido encomendados.

Sobre el particular se ha dicho que la carencia de objeto puede ser el resultado de cualquiera de las siguientes situaciones:

(i) Daño consumado, consiste en que, a partir de la vulneración que venía ejecutándose, se ha consumado el daño o afectación que con la acción de tutela se pretendía evitar, de forma que ante la imposibilidad de hacer cesar la vulneración o impedir que se concrete el peligro, no es factible que el juez constitucional dé una orden al respecto.

El daño consumado supone que no es posible hacer cesar la violación o impedir que se concrete el peligro y, por ello, tan solo es procedente el resarcimiento del daño originado por la violación del derecho. Cuando al momento de la interposición de la acción de tutela el daño ya está consumado, por regla general, esta resulta improcedente, puesto que dicha acción tiene una finalidad preventiva y no indemnizatoria.

(ii) Hecho superado, comprende el supuesto de hecho en el que, entre el momento en que se interpone la demanda de amparo y el fallo se evidencia que, como producto del obrar de la entidad accionada, se eliminó la vulneración a los derechos fundamentales del actor, esto es, tuvo lugar la conducta solicitada (ya sea por acción o abstención) y, por tanto, se superó la afectación y resulta inocua cualquier intervención que pueda realizar el juez de tutela para lograr la protección de unos derechos que, en la actualidad, no se encuentran afectados ni amenazados (regulada en el artículo 26 del decreto 2591 de 1991).

(iii) Acaecimiento de una situación sobreviniente, se presenta en casos en que como producto del acaecimiento de una situación sobreviniente cuyo origen no está en el accionar de la parte demandada, la vulneración predicada ya no tiene lugar, ya sea porque el actor

asumió la carga que no le correspondía, porque a raíz de dicha situación perdió interés en el resultado de la litis, o por cualquier otro hecho que haga inútil o innecesaria la intervención del juez de tutela.

No obstante lo anterior, es pertinente agregar que esta Corporación ha indicado que: (i) aunque, en principio, no resulte viable emitir la orden de protección que se solicitaba en la acción de tutela, es perentorio un pronunciamiento de fondo sobre el asunto, aclarando si hubo o no la vulneración que dio origen a la presentación de la acción de tutela en concreto, en los casos en que la consumación del daño ocurre durante el trámite de la misma (en primera instancia, segunda instancia o en el trámite de revisión ante la Corte Constitucional), o cuando -bajo ciertas circunstancias-, se impone la necesidad del pronunciamiento por la proyección que pueda tener un asunto (art. 25 del Decreto 2591 de 1991), o por la necesidad de disponer correctivos frente a personas que puedan estar en la misma situación o que requieran de especial protección constitucional; y (ii) no es perentorio en los casos de hecho superado o acaecimiento de una situación sobreviniente, salvo cuando sea evidente que la providencia objeto de revisión debió haber sido decidida de una forma diferente (pese a no tomar una decisión en concreto, ni impartir orden alguna), “para llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela, o para condenar su ocurrencia y advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes, si así lo considera”, tal como lo prescribe el artículo 24 del Decreto 2591 de 1991.

7. Análisis del caso concreto

7.1. Recuento fáctico

En el caso bajo estudio la accionante interpuso acción de tutela en contra del ICETEX por considerar que dicha entidad vulneró sus derechos a la educación, de petición, a la igualdad, a la dignidad humana y los que contempla el artículo 44 de la Carta Política, referidos a la

protección de los derechos de los niños, al negarle la posibilidad de continuar con el proceso de legalización del crédito condonable correspondiente a la convocatoria del Fondo Especial de Créditos Educativos para las Comunidades Negras 2016-2, el cual le fue aprobado. La entidad demandada fundamentó su negativa en una inconsistencia entre la información consignada en el formulario de inscripción y la presentada en los documentos de legalización del crédito.

Al momento de la legalización del crédito (paso obligatorio en el que se entregan los documentos que soportan la información de inscripción y otros documentos complementarios), el funcionario encargado notó que en el formulario quedó consignado un error pues se indicaba que el crédito había sido solicitado para el 6º semestre, cuando en realidad era para el 4º. En consecuencia, el ICETEX decidió no legalizar el crédito y lo revocó.

La demandante dice haber interpuesto dos derechos de petición ante el ICETEX, el 16 y el 30 de noviembre de 2016 respectivamente, solicitando a esa entidad dar continuidad a su proceso de legalización del crédito. Manifiesta que para la fecha en la que redactó la tutela (diciembre 27 de 2016), no había recibido respuesta alguna por parte de la accionada.

En cuanto a la respuesta de la demandada, se tiene que el ICETEX solicitó al juez de instancia única “DENEGAR el amparo solicitado y declarar que la presente acción de tutela carece de objeto al no existir ni amenaza ni vulneración de derecho fundamental alguno por parte del ICETEX”. Así mismo manifestó que: (i) la ciudadana cuenta con otros mecanismos de defensa judicial para resolver su caso; y (ii) la anulación de la solicitud del crédito que previamente le había aprobado a la accionante, se originó por culpa del error cometido por la demandante y por tanto debería aplicarse el principio según el cual nadie puede alegar a su favor su propia culpa. Así mismo afirmó haber dado respuesta a las peticiones de la estudiante.

El 29 de diciembre de 2016 fue admitida la tutela por parte del Juzgado Primero de Ejecución

de Penas y Medidas de Seguridad de Sincelejo que negó el amparo de los derechos invocados, argumentando que: (i) lo acontecido fue responsabilidad exclusiva de la peticionaria y aunque fuese producto de un error involuntario, era deber de la aspirante tener mayor cuidado al llenar el formulario de inscripción; y (ii) el ICETEX obró debidamente, en tanto que no vulneró ni puso en peligro los derechos invocados por la accionante pues su actuar fue diligente y obró según el reglamento de la institución. La demandante impugnó la decisión de primera instancia. Sin embargo, lo hizo de manera extemporánea (5 días después de notificarse) por lo que el recurso de impugnación le fue rechazado.

7.2. Procedencia de la acción de tutela en el caso sub judice

7.2.1. Legitimación activa

El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. En el mismo sentido, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 contempló la posibilidad de agenciar derechos ajenos cuando “el titular de los mismos no está en condiciones de promover su propia defensa”. La legitimación en la causa por activa para presentar la tutela se acredita: (i) en ejercicio directo de la acción; (ii) por medio de representantes (caso de los menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos y las personas jurídicas); (iii) a través de apoderado judicial; y (iv) utilizando la figura jurídica de la agencia oficiosa.

En esta oportunidad, la acción de tutela fue interpuesta por Laura Camila Luna Torres, titular de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados, quien la presenta a nombre propio acorde con lo estipulado en la normatividad antes descrita.

7.2.2. Legitimación pasiva

De acuerdo con lo establecido en el artículo 5 del Decreto 2591 de 1991, “[l]a 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 2 de esta ley”. En el caso bajo estudio, la entidad accionada es el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior -ICETEX-, la cual es definida en la Ley 1002 de 2005 como una “entidad financiera de naturaleza especial, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, vinculada al Ministerio de Educación Nacional”. Así las cosas, el ICETEX está legitimado como parte pasiva en el proceso de tutela bajo estudio, en la medida en que se le atribuye la vulneración de los derechos fundamentales en cuestión.

7.2.3. Inmediatez

Este requisito de procedibilidad impone la carga al demandante de interponer la acción de tutela en un término prudente y razonable respecto del hecho o la conducta que causa la vulneración de sus derechos fundamentales.

En el caso concreto, se observa que el 15 de noviembre de 2016, durante la entrega de los documentos para la legalización y formalización del crédito aprobado a la demandante por parte del ICETEX, los funcionarios de dicha entidad no dieron continuidad al trámite en tanto encontraron una inconsistencia en el formulario de inscripción. Los días 16 y 30 de noviembre de la misma anualidad, la accionante elevó ante el ICETEX derechos de petición solicitando que se le permitiera corregir el error digitado y dar continuidad al trámite de legalización del crédito ante lo cual la entidad negó la solicitud y en consecuencia revocó la aprobación del crédito. El 29 de diciembre de 2016, Laura Camila Luna interpuso la acción de tutela, es decir, transcurrieron menos de dos meses entre uno y otro evento, término que la Sala considera prudente y razonable para reclamar la protección de los derechos vulnerados.

7.2.4. Subsidiariedad

Del recuento fáctico del caso sub judice se evidencia que el asunto que ocupa a la Sala adquiere una relevancia iusfundamental que justifica la intervención del juez de tutela, en tanto que se estudia la posible vulneración de los derechos fundamentales a la educación, a la dignidad humana, a la igualdad y el de petición de Laura Camila Luna Torres, quien se autoreconoce como afrodescendiente. La peticionaria alega que el ICETEX vulneró los derechos mencionados al no permitirle continuar con el trámite de legalización del crédito educativo que le fue aprobado, fundamentando su accionar en la existencia de un error de digitación cometido por la solicitante al llenar el formulario de inscripción.

Tal como lo señaló esta Corporación mediante Sentencia T-023 de 2017:

“La acción de tutela procede de manera directa o principal para abordar problemáticas relacionadas con posibles restricciones del derecho a la educación. En efecto, la jurisprudencia constitucional, al abordar el estudio de acciones de tutela relacionadas con trámites de subsidios o créditos educativos ante el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX), por regla general, ha desplegado el análisis directo sobre el fondo de la problemática que se entabla, sin entrar a presentar expresamente las consideraciones respecto a la procedencia de la misma. En algunas ocasiones, ha aclarado que los mecanismos de reclamación que dispone la jurisdicción administrativa no son idóneos para garantizar de manera eficaz el derecho fundamental de educación, razón por la cual, a pesar que exista la acción de nulidad y la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, las mismas no permiten extender una protección oportuna sobre una persona que se encuentra incurso en un proceso continuo de estudios” (negrilla fuera del texto).

Es importante señalar que la educación es un derecho fundamental que permite desarrollar

una estrategia dirigida a alcanzar la materialización de un plan de vida. La interrupción de los procesos educativos puede conllevar a que se presente un estancamiento en las expectativas que tiene una persona sobre su crecimiento académico y profesional, lo cual, a su vez, puede representar afectaciones en otras garantías de rango constitucional que guardan estrecha relación con la continuidad de los cursos o niveles de estudio. Por esta razón, la acción de tutela se erige como un mecanismo idóneo para extender una protección oportuna en eventos que involucran afectaciones o amenazas a este derecho, ya que es la herramienta jurídica idónea que el Constituyente dispuso para los conflictos suscitados en este contexto [...]” (negrilla fuera de texto).

En el caso bajo estudio, la intervención del juez de tutela resulta procedente en tanto que:

(i) Para casos como este, en los que se abordan problemáticas relacionadas con posibles restricciones al derecho a la educación, la jurisprudencia de la Corte ha indicado que la tutela procede de manera directa o principal.

(ii) En casos relacionados con trámites de subsidios o créditos educativos ante el ICETEX, por regla general, la Corte ha realizado el análisis directo sobre el fondo de la problemática, sin profundizar expresamente las consideraciones respecto a la procedencia de la tutela, por lo que se ha considerado que este medio resulta ser el idóneo para resolver estos casos.

(iii) En principio, no existe otro medio judicial al que pueda acudir la estudiante en aras de controvertir la decisión de la entidad demandada, esto es, negarse a realizar la legalización del crédito, que ya le había sido previamente aprobado, por un error en el número del semestre a cursar. Ello se debe, entre otras cosas, a que, ni el Decreto 1627 de 1996, ni el Reglamento Operativo del Fondo, establecen la necesidad de proferir resolución que manifiesta la pérdida del derecho al crédito, por lo tanto, no hay lugar a interponer recursos de reposición y/o de apelación.

(iv) Dadas las condiciones de vulnerabilidad y la especial protección constitucional que le asiste a la demandante, la acción de tutela resulta ser el medio de defensa idóneo y eficaz con el fin de evitar que se configure un perjuicio irremediable sobre su proceso educativo y en esa medida, se limite la construcción autónoma de su propio plan de vida. Aun cuando la entidad demandada afirme que no le consta la situación socioeconómica de la accionante, así como tampoco su pertenencia étnica, esta Sala advierte que el ICETEX le aprobó inicialmente a la peticionaria el crédito dirigido a estudiantes de escasos recursos, pertenecientes a comunidades negras, sin cuestionar tales condiciones. De igual manera, basada en el principio constitucional de la buena fe (artículo 83 Superior), en principio, esta Sala toma como ciertas las afirmaciones que hace la accionante, en cuanto a sus condiciones socioeconómicas y su pertenencia étnica. Al respecto, la peticionaria afirma encontrarse en dificultades para conseguir los recursos suficientes para cubrir sus gastos universitarios que pueden superar el millón y medio de pesos mensuales, incluyendo los gastos para su sostenimiento. En cuanto a su pertenencia étnica, la peticionaria se autoreconoce como perteneciente a las comunidades negras y presenta como apoyo de esta información aval de la comunidad afrocolombiana a la cual pertenece, esta última, certificada por el Ministerio del Interior y de Justicia. Cabe recordar que el artículo 7º de la Constitución Política exige que el Estado colombiano proteja y reconozca a las minorías étnicas y culturales de nuestro país. Así mismo, atendiendo al Bloque de Constitucionalidad (artículo 93 Superior) y lo proveído por la Ley 21 de 1991 “Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989”, las actuaciones del Estado que estén dirigidas al reconocimiento de derechos, individuales y colectivos, de los miembros de poblaciones étnicas, deben partir del respeto al principio de autodeterminación que le asiste a las minorías étnicas.

Por lo expuesto, la Sala de Revisión considera que se acredita el requisito de subsidiariedad y, en consecuencia, pasará a examinar a fondo el asunto.

7.3. Vulneración de los derechos invocados por la accionante

Ahora bien, respecto a la vulneración de los derechos fundamentales invocados en el caso concreto, esta Sala organizará su pronunciamiento de la siguiente manera. En primer lugar, analizará la posible vulneración del derecho de petición de la estudiante por parte del ICETEX; en segundo lugar, estudiará la posible violación de los derechos a la educación, a la dignidad humana y a la igualdad de la peticionaria; y, en tercer lugar, hará referencia a la supuesta afectación de los derechos de los niños y niñas que la accionante, aun cuando no los incluye en su petición de manera explícita, los menciona en su escrito de tutela.

7.3.1. Derecho de petición

En relación con el derecho de petición, la demandante señala que elevó dos peticiones: la primera, personalmente en las oficinas del ICETEX (Barranquilla) el 16 de noviembre de 2016 en la cual solicitaba se le permitiera corregir el error cometido al llenar el formulario. Al respecto, la Sala advierte que la entidad demandada respondió en tiempo, toda vez que allegó escrito de respuesta del día primero (1º) de diciembre del mismo año, cumpliendo así con lo estipulado en la ley; así mismo, la respuesta del ICETEX abordó el asunto de fondo aun cuando su respuesta no fue favorable para la peticionaria, toda vez que le indicó que no era posible la legalización por el error ingresado en el formulario.

La segunda petición fue elevada por la estudiante vía correo electrónico, el treinta (30) de noviembre de 2016 y según su dicho, la entidad demandada no le respondió a tiempo. Por su parte el ICETEX alega que recibió dicha solicitud el día veintiuno (21) de diciembre y que la respondió el veintinueve (29) de diciembre, término que cumpliría con lo establecido en la normativa correspondiente. Sin embargo, la demandante allega a la Corte un documento que contiene un pantallazo del correo electrónico por medio del cual envió su solicitud. En él se evidencia que la fecha de envío fue del día treinta (30) de noviembre de 2016 y no el

veintiuno (21) de diciembre como lo afirma la accionada.

Si bien, en la constancia presentada por la demandante no se avizora el contenido de la petición, solo el pantallazo del envío, se concluye de lo manifestado por ambas partes que la segunda solicitud fue una reiteración de la presentada el día 16 del mismo mes y año. De modo que, con la primera respuesta se entiende que fue resuelta la solicitud de la peticionaria; cosa distinta es que esta haya estado en desacuerdo frente a la respuesta emitida por la entidad y por ello, haya presentado nuevamente su petición esperando una respuesta diferente a la emitida. Sin embargo, esta situación no puede ser vista como una violación al derecho de petición por cuanto, en este caso, la entidad respondió de forma clara y de fondo lo pedido por la demandante y por tanto no vulneró el derecho fundamental de la peticionaria.

7.3.2. Derechos a la educación, a la dignidad humana y a la igualdad. Carencia actual de objeto por hecho sobreviniente

De manera preliminar, esta Sala advierte que la accionante se inscribió a la convocatoria para el año 2017 ofertada por ICETEX dirigida a miembros de Comunidades Negras, con el fin de acceder al mismo tipo de crédito sobre el cual se debate en el caso bajo estudio. El 9 de octubre del presente año le fue aprobado dicho crédito, pero a diferencia de lo acontecido en el año 2016, de acuerdo con la información que aparece en el sitio web del ICETEX, esta vez la accionante sí consiguió legalizar el crédito de manera exitosa, por lo que, en principio, es posible afirmar que en la actualidad la estudiante es beneficiaria del crédito para apoyar sus gastos educativos.

En concordancia con lo anterior, la tutela de la demandante tenía por objeto que se le otorgara y/o restableciera el beneficio del crédito. De aquí que, con la aprobación obtenida en la convocatoria de este año pasó a ser beneficiaria del mismo y, en consecuencia, habría desaparecido el objeto de la controversia sometida al juez constitucional. Sin embargo, esta

Sala considera que este suceso no es suficiente para declarar el hecho superado en su totalidad puesto que la accionante, según afirmó en respuesta allegada a la Corte, tuvo que acudir a préstamos familiares y de amigos para cubrir sus costos educativos y en ese sentido, el hecho de no haber recibido la beca inicialmente aprobada por el ICETEX, le ocasionó un aumento injustificado en el endeudamiento del núcleo familiar.

Por lo anterior, la Sala considera que existe carencia actual de objeto por hecho sobreviniente, pero no por ello dejará de pronunciarse puesto que la entidad demanda le causó un perjuicio injustificado a la estudiante, lo que a su vez, generó una vulneración de sus derechos a la educación y a la dignidad humana, razón por la que la Sala indicará el tipo medida que debe adoptarse para subsanar la mencionada vulneración.

A partir de los elementos probatorios allegados al proceso y los hechos que fueron probados, procede esta Sala a resolver el asunto sub examine aplicando el test de proporcionalidad referido en la parte motiva de esta providencia, para determinar si la medida de revocar el crédito, previamente aprobado por el ICETEX, resultó proporcional y razonable o, por el contrario, desproporcionada y por ello vulneró los derechos fundamentales a la educación, a la dignidad humana y a la igualdad invocados por la demandante. Para ello, se analizará puntualmente la medida que se le aplicó a la demandante, su finalidad y los posibles efectos de aplicarla o no, en el caso bajo estudio.

Cabe advertir que, para la Sala, lo que se encuentra en discusión no es si la accionante cometió un error en el formulario, pues esto ya fue admitido por ella, ni si la medida adoptada por la entidad se encuentra en el Reglamento Operativo del Fondo. Lo que es objeto de debate constitucional es si con dicha actuación la entidad demandada originó una vulneración o amenaza a los derechos fundamentales de la peticionaria.

(i) Medida adoptada por el ICETEX

El error de la demandante al llenar el formulario de inscripción a la convocatoria consistió en colocar sexto semestre en lugar de cuarto ante la pregunta sobre para cuál semestre deseaba el crédito. En consecuencia, la entidad revocó el crédito, siguiendo lo estipulado en el artículo 18 del Reglamento Operativo que regula el Fondo descrito, el cual establece que:

“ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO- Legalización del crédito para los aspirantes seleccionados: Los aspirantes que sean seleccionados, deberán radicar oportunamente los documentos requeridos en cualquier oficina del ICETEX en el país o ante la respectiva Institución de Educación Superior- IES- en la que fueron admitidos. Para el caso de estudios en el exterior, deberán radicar los documentos en cualquier oficina del ICETEX.

Perderán el derecho al crédito quienes no lo legalicen dentro del plazo señalado en cada convocatoria, quienes hayan diligenciado información o presentado documentación fraudulenta o inconsistente” (Negrilla fuera del texto).

(ii) Finalidad del crédito educativo y de la pérdida del derecho, según el reglamento

Según lo establecido en el artículo 2º del Decreto 1627 de 1996, la naturaleza del Fondo Especial de Créditos Educativos para las Comunidades Negras es facilitar el acceso de estudiantes pertenecientes a aquellas colectividades a la educación superior y garantizarles el derecho a tener igualdad de oportunidades en relación con el resto de la sociedad colombiana.

El preámbulo del Reglamento Operativo que regula el Fondo descrito señala que se deben garantizar todas las condiciones necesarias y los criterios que definan las formas en las que,

los y las aspirantes de los Créditos condonables, puedan beneficiarse de manera transparente, con equidad e igualdad.

En ese sentido, es viable considerar que la finalidad de la medida de pérdida del derecho al crédito de que trata el artículo 18 del Reglamento Operativo es prevenir que, a causa de información fraudulenta o inconsistente consignada en el formulario, se termine otorgando el beneficio del crédito a quien no tenga derecho y, en consecuencia, se transgredan los principios de equidad, transparencia e igualdad contemplados en la normativa señalada.

(iii) Efectos de la inaplicación de la medida de pérdida del derecho, en el caso bajo estudio

Ahora bien, en auto de pruebas sustanciado por esta Sala el 29 de agosto del presente año, se requirió del ICETEX respuesta a las siguientes preguntas: (i) ¿cuál o cuáles considera que podrían ser las consecuencias más importantes que traería para la convocatoria y para la entidad, la corrección extemporánea del número del semestre erróneamente consignado en el formulario de inscripción por parte de un(a) aspirante?; (ii) ¿tiene ese tipo de inconsistencia en la información (número del semestre errado) algún efecto sobre la elegibilidad de los (las) aspirantes?; y (iii) ¿genera este tipo de inconsistencia algún tipo de ventaja en relación con los demás aspirantes?. La entidad respondió de la siguiente manera:

a) Ante la pregunta sobre las consecuencias más importantes de corregir el error extemporáneamente, el ICETEX afirmó que “[a]l momento que el aspirante diligencie un semestre diferente al que realmente va a estudiar, este podría quedar aprobado sin inconveniente, no obstante, los giros que se realizarían estarían por debajo de otros beneficiarios que hayan diligenciado la información correcta”.

Si bien en la respuesta no hay claridad sobre qué significa que “los giros que se realizarían estarían por debajo de otros beneficiarios que hayan diligenciado la información correcta”, lo que queda claro es que la entidad no demuestra que exista algún efecto negativo significativo al corregir extemporáneamente el error.

b) Ante la pregunta sobre si este tipo de error (número de semestre errado) tiene efecto sobre la elegibilidad de los concursantes, la entidad informó que:

“Con el número del semestre se toma como criterio de selección la Excelencia Académica y de acuerdo con el semestre se le da un puntaje a cada aspirante.

Excelencia Académica: Aspirantes a pregrado: A partir del puntaje o puesto obtenido en las pruebas ICFES o SABER PRO, para los aspirantes que ingresan a primer y segundo semestre. Para los aspirantes de tercer semestre en adelante, se tendrá en cuenta el promedio de notas certificadas por la IES del semestre inmediatamente anterior”.

De aquí que la afectación podría medirse a partir de la separación de concursantes, en dos grupos, a saber: (i) aspirantes a primer y segundo semestre; y (ii) aspirantes desde tercer semestre en adelante. Para el primer grupo (semestres 1º y 2º) se mide su excelencia académica a partir del puntaje ICFES o SABER PRO, mientras que para el segundo grupo (de 3 semestre en adelante), se tiene en cuenta el promedio de notas obtenido en la institución de educación superior.

El error de la accionante consistente en colocar sexto semestre en lugar de cuarto por lo que puede concluirse que hacía parte del segundo grupo (aspirantes a 3º semestre en adelante), en el que se aplicaría el mismo criterio de excelencia académica para efectos de selección de

beneficiarios, esto es, el promedio de notas obtenido en la institución de educación superior.

c) Ante la pregunta de si este tipo de error genera alguna ventaja sobre los demás concursantes, la entidad manifiesta que “[s]i, el puntaje final que se le daría a los aspirantes”.

Si bien la entidad demandada no deja claro en dónde se encuentra la ventaja sobre el puntaje final generada por el error cometido por la estudiante, es posible inferir, en concordancia con lo dicho en la respuesta inmediatamente anterior, que la ventaja consiste en la ubicación en uno u otro grupo según el semestre a cursar. Sin embargo, como se indicó, para el presente caso ello no resulta problemático por cuanto los aspirantes a cuarto y a sexto semestre entraban a formar parte del mismo “grupo” de elegibles y por tanto competían bajo los mismos parámetros de selección en cuanto a la excelencia académica.

Teniendo en cuenta que:

a. a. La demandante tiene dificultades económicas para cubrir los costos de sus estudios y sostenimiento; no cuenta con créditos o becas que reduzcan los costos de su educación; no posee bienes ni desarrolla ningún tipo de actividad laboral; depende económicamente de sus padres, quienes han hecho uso de préstamos personales para cubrir los costos de sus estudios.

b. b. Se trata de una persona de especial protección, que se autoreconoce como afrodescendiente.

c. c. Se encuentran en juego derechos fundamentales tales como el derecho a la educación, a la dignidad humana y la igualdad.

Se puede concluir que la pérdida del derecho al crédito ponía en riesgo la continuidad de sus estudios y de su proyecto autónomo de vida digna, el mejoramiento de sus condiciones socioeconómicas y culturales, pues el ejercicio de la educación es un medio que le permite a la persona cumplir con los objetivos profesionales y personales que se ha trazado, en condiciones de igualdad y dentro del respeto de su dignidad humana.

(v) Aplicación del test de proporcionalidad

La Sala procederá a realizar el juicio de proporcionalidad en el caso sub examine, para constatar si la pérdida del derecho al crédito condonable por causa del error de digitación en el formulario resulta proporcionado y razonable o si, por el contrario, conlleva a un exceso o defecto en el ejercicio del poder público por parte del ICETEX, que vulnera los derechos fundamentales a la educación, a la dignidad humana y la igualdad de la demandante.

En cuanto al análisis sobre qué tan necesaria era la medida de pérdida del derecho al crédito, se tiene que, de manera general, esta buscaba garantizar los principios de transparencia, igualdad y equidad en la adjudicación de créditos, por lo que en principio, pareciera ser una medida necesaria. Sin embargo, la Sala advierte que, en caso de errores subsanables como el que aquí se presenta, la necesidad de aplicar una medida así es cuestionable puesto que contraría la finalidad última del Fondo Especial para Comunidades Negras, en tanto que, deja por fuera de la convocatoria a estudiantes como la peticionaria, que cumplen con los requisitos materiales para ser beneficiarios del estímulo, priorizando la mera formalidad sobre el derecho sustancial. Por tanto, la Sala concluye que, en este caso, no se puede considerar que la finalidad de la medida aplicada fuera ineludible, imperiosa y legítima desde el punto de vista constitucional

Respecto del análisis sobre si la medida adoptada era adecuada, idónea o necesaria, se tiene que, según lo manifestado por la entidad demandada “[a]l momento que el aspirante diligencie un semestre diferente al que realmente va a estudiar, este podría quedar aprobado sin inconveniente”. De esta respuesta, la Sala no evidencia que la medida fuese adecuada, idónea o necesaria, en tanto que el error formal cometido por la actora, como se demostró, era subsanable.

Finalmente, en cuanto a la ponderación costo-beneficio de la aplicación de la medida de pérdida del derecho al crédito frente a los derechos fundamentales de la accionante, se advierte que, no aplicar la medida que adoptó el ICETEX: (i) no generaba afectación significativa al proceso de adjudicación del crédito; (ii) no afectaba la transparencia, igualdad y equidad, debido a que el error cometido por la demandante no influía de manera significativa en la elegibilidad y selección de los aspirantes; y (iii) contribuía a la finalidad última del crédito puesto que le brindaba la posibilidad a estudiantes como la peticionaria que cumplieran con los requisitos materiales para ser beneficiarios del estímulo.

Por el contrario, al aplicar la pérdida del derecho al crédito, se generó una afectación gravosa a los derechos fundamentales de la estudiante a la educación, y la dignidad humana, toda vez que se creó una barrera de carácter formal a la posibilidad de elegir el propio plan de vida de la peticionaria y, en este sentido, con dicha actuación el ICETEX le impuso a la accionante de manera injustificada, una restricción a la materialización de sus derechos fundamentales.

Por todo lo expuesto, la Sala concluye que la medida de pérdida del derecho al crédito aplicada por parte del ICETEX resultó desproporcionada en tanto que, como se advirtió: (i) su aplicación contraría el fin último del Fondo al excluir de los beneficios de este a quien materialmente cumple con los requisitos para ser considerada beneficiaria del crédito; y (ii) no era necesaria pues el error, como se demostró, era subsanable.

Ahora bien, en este caso, se trata de una persona de especial protección constitucional por su pertenencia a grupos históricamente marginados hacia quienes el Estado tiene el deber de promover medidas afirmativas que busquen proteger sus derechos fundamentales y reducir la brecha de desigualdad con relación al resto de la sociedad colombiana. Sin embargo, es importante señalar que, dado que el contexto en el que la estudiante perdió el derecho al crédito es el de una convocatoria para concesión de créditos, cuyos beneficiarios son todos miembros de comunidades negras, no puede predicarse que se presentó un acto directo de discriminación por parte del ICETEX hacia la demandante en razón de su pertenencia étnica, toda vez que no se evidenció ni se probó un trato diferencial hacia ella en relación con los y las demás aspirantes al crédito. En consecuencia, no se avizora vulneración al derecho a la igualdad de la peticionaria por parte de la entidad demandada.

7.3.3. Ahora bien, en el escrito de tutela, la peticionaria, aunque no lo incluye directamente en su solicitud, señala que a raíz de la actuación del ICETEX también se le vulneraron los derechos contemplados en el artículo 44 de la Constitución, el cual se refiere a la prevalencia de los derechos fundamentales de los niños y las niñas frente a los derechos del resto de la sociedad. Sin embargo, en cuanto a la edad de la demandante se tiene que para el momento en que llenó el formulario de inscripción a la convocatoria (20 de junio 2016) era menor de edad pues contaba con 17 años. El 21 de octubre del mismo año el ICETEX aprobó su solicitud del crédito y, dos días después (el 23 de octubre) cumplió la mayoría de edad. Posteriormente, el 15 de noviembre, el ICETEX no le permitió continuar con la formalización de su crédito. De modo que, tanto para la fecha del evento que originó la vulneración de sus derechos, como para la fecha de interposición de la tutela, ya era mayor de edad.

En ese orden de ideas, para la Sala la accionante carece de fundamento al considerar que en el presente caso existe conexión alguna entre la vulneración de los derechos fundamentales de los menores de edad y la actuación del ICETEX, toda vez que el acto que originó la solicitud de amparo fue la pérdida del derecho al crédito, medida impuesta por la entidad a partir del 15 de noviembre de 2016, fecha en la cual ya era mayor de edad.

IV. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

Por todo lo anterior, la Sala concluye que el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior -ICETEX-, vulneró los derechos a la educación y a la dignidad humana, de Laura Camila Luna Torres, al decidir negarle la legalización del crédito educativo condonable, previamente aprobado a su nombre, bajo el argumento de que la demandante había cometido un error al digitar el número del semestre a cursar en el formulario de inscripción de la convocatoria respectiva. Decisión que desconoció que se trataba de una persona de especial protección constitucional y que, para el caso en concreto, el error era subsanable y la medida resultaba desproporcionada y a su vez contraria a la finalidad de la convocatoria.

Como se demostró en la parte considerativa de esta sentencia:

* La accionante cometió un error al digitar 6º en vez de 4º en la pregunta relacionada con el semestre para el que solicitaba el crédito. Ante esto la entidad le aplicó la medida de pérdida del derecho al crédito con base en el artículo 18 del Reglamento Operativo del Fondo el cual establece que en caso de inconsistencias en la información se pierde el derecho al crédito.

* La entidad no demostró que la corrección del error cometido por la demandante en el momento de legalización del crédito generaba algún efecto negativo significativo respecto de los fines de la convocatoria. Tampoco demostró que dicho error tuviera incidencia alguna en la elegibilidad, porque cualquiera de los dos semestres (sexto o cuarto) la ubicaban en el mismo grupo, es decir, en el grupo de aspirantes a quienes se les aplicaba como criterio de excelencia académica el promedio de notas. Finalmente, no demostró que la equivocación le generara a la aspirante ventaja alguna sobre los demás solicitantes, toda vez que, a partir del tercer semestre en adelante, todos los aspirantes competían bajo los mismos parámetros.

* La pérdida del derecho al crédito puso en riesgo la continuidad de los estudios y proyecto de vida de la demandante.

* Teniendo en cuenta que el fin último del Fondo es apoyar a miembros de comunidades negras de escasos recursos en el acceso a la educación superior, la medida adoptada por el ICETEX contraría dicho propósito, por cuanto dejó por fuera a quien materialmente cumplía con los requisitos para ser considerada beneficiaria del crédito.

* No era necesaria la medida de pérdida del derecho al crédito -otorgado previamente a la accionante por parte del ICETEX-, en tanto que el error, como se demostró, era susceptible de ser subsanado sin inconvenientes.

* El efecto de legalizar el crédito era intrascendente para el proceso de la convocatoria, mientras que el efecto de anularlo comprometió principios constitucionales mayores.

* La medida aplicada por la entidad demandada resultó desproporcionada y, por tanto, desconoció la prevalencia del derecho sustancial sobre las meras formalidades o el exceso ritual manifiesto.

* La accionante resultó beneficiaria del mismo tipo de crédito educativo en discusión, dentro de la convocatoria abierta por la entidad demandada en el presente año, por lo que, en principio, pareciera configurarse el fenómeno de la carencia actual de objeto; sin embargo, la Sala considera que la entidad demandada debe autorizar el desembolso del monto del crédito que no le fue otorgado a la accionante en su momento, pues solo así se restablecerán los derechos fundamentales de la estudiante. Ello por cuanto: (i) el error cometido era subsanable; (ii) con la pérdida del derecho al crédito la entidad le limitó de manera injustificada su derecho fundamental a la educación; y (iii) con dicha medida la entidad le impuso injustificadamente una carga económica a la accionante debido a que ella y su núcleo familiar tuvieron que endeudarse para cubrir los costos para cuya financiación había solicitado el crédito ante el ICETEX.

* La entidad demandada respondió oportunamente la primera solicitud presentada por la estudiante y, aunque la segunda fue resuelta tardíamente, por tratarse de una reiteración de lo previamente solicitado por la accionante, no existió vulneración al derecho de petición de la demandante.

* Teniendo en cuenta que el contexto en el que la estudiante perdió el derecho al crédito es el de una convocatoria para concesión de créditos, cuyos beneficiarios son todos miembros de comunidades negras, no se avizoran actos de discriminación por parte del ICETEX hacia la demandante en razón de su pertenencia étnica. Tampoco, se evidenció ni se probó un trato diferencial hacia ella en relación con los y las demás aspirantes al crédito. Por lo tanto, no existió vulneración al derecho a la igualdad de la peticionaria por parte de la entidad demandada.

* Teniendo en cuenta que la vulneración de los derechos invocados por la peticionaria se originó por medida aplicada por el ICETEX el 15 de noviembre de 2016, época para la cual la accionante ya contaba con la mayoría de edad, no puede predicarse una transgresión a los derechos fundamentales de los niños y las niñas por parte de la entidad demandada.

Por lo expuesto, la Sala se aparta parcialmente de la decisión del juez de primera instancia y, en su lugar, dispone amparar los derechos fundamentales a la educación y a la dignidad humana, de Laura Camila Luna Torres y, en consecuencia, ordenará al ICETEX que, bajo las mismas condiciones del crédito condonable de la convocatoria del año 2016 y siguiendo lo establecido en el artículo Décimo Noveno del Reglamento Operativo del Fondo Especial de Créditos Educativos para Estudiantes de las Comunidades Negras, le desembolse a la accionante los montos correspondientes a los semestres cursados sin el crédito del ICETEX.

En cuanto a la condonación del monto del crédito aquí reconocido, la Sala considera que las condiciones deberán ser pactadas entre las partes tomando como fundamento los criterios de condonación establecidos en el reglamento de la Convocatoria respectiva.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional,

administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR PARCIALMENTE el fallo de sentencia de tutela proferido, en primera instancia el 12 de enero de 2017, por el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Sincelejo en cuanto a que negó el amparo de los derechos fundamentales de la accionante; para, en su lugar, TUTELAR los derechos fundamentales a la educación y a la dignidad humana de Laura Camila Luna Torres, por los motivos expuestos en esta providencia.

SEGUNDO.- ORDENAR al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior -ICETEX-, que en el término máximo de un (1) mes, contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, le desembolse a la accionante los montos correspondientes del crédito solicitado para los semestres cursados sin dicha financiación como consecuencia de la medida adoptada por la entidad, según lo establecido en el Reglamento Operativo del Fondo Especial de Créditos Educativos para Estudiantes de las Comunidades Negras y las consideraciones de este proveído.

TERCERO.- DECLARAR la carencia actual de objeto respecto de la vulneración del derecho fundamental de educación, por cuanto la peticionaria es beneficiaria, en la actualidad, del crédito condonable para estudiantes de Comunidades Negras.

CUARTO.- Por Secretaría, LÍBRENSE las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

Con salvamento de voto

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ROCIO LOAIZA MILIÁN

Secretaria General (e.)

SALVAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

A LA SENTENCIA T-653/17

Referencia: Expediente T-6.228.347

Acción de tutela presentada por Laura Camila Luna Torres contra el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX).

Magistrado Ponente:

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Corte Constitucional, a continuación, presento las razones que me conducen a salvar el voto en la sentencia T-653 de 2017, adoptada por la Sala Quinta de Revisión, el 25 de octubre de ese mismo año.

1. 1. La sentencia de la que me aparto estudió la acción de tutela interpuesta por Laura Camila Luna Torres quién invocó la protección de sus derechos fundamentales de petición, educación, dignidad humana e igualdad, por la decisión del ICETEX de revocar el crédito beca que previamente le había sido aprobado. El ICETEX no formalizó el crédito en mención y revocó su decisión inicial, teniendo en cuenta que la accionante incurrió en errores en el diligenciamiento de los formularios que debía aportar para la formalización del crédito beca asignado. A su vez, la joven Luna Torres alegó que la entidad mencionada no dio respuesta a sus solicitudes de formalización del crédito.

2. La mayoría de la Sala Cuarta de Revisión concluyó frente a estos hechos, en primer lugar, que no hubo desconocimiento del derecho de petición, pues el ICETEX le comunicó a la accionante que no era posible la formalización del crédito por el error ingresado en el formulario. En segundo lugar, respecto de los derechos a la educación, a la dignidad humana y a la igualdad, la providencia mayoritaria afirmó que existía carencia actual de objeto por hecho superado, teniendo en cuenta que la accionante obtuvo finalmente la aprobación del crédito con el ICETEX en la convocatoria del año 2017 y continuó sus estudios. De hecho, la accionante participó en la siguiente convocatoria, obtuvo el crédito, logró su formalización y así continuó con sus estudios. La providencia de la que me aparto dijo lo siguiente: “la tutela de la demandante tenía por objeto que se le otorgara y/o restableciera el beneficio del crédito. De aquí que, con la aprobación obtenida en la convocatoria de este año pasó a ser beneficiaria del mismo y, en consecuencia, habría desaparecido el objeto de la controversia sometida al juez constitucional”.

3. Con todo, a pesar de configurarse el hecho superado y con fundamento en el artículo 24 del Decreto 2591 de 1991, la Sala Cuarta examinó si el ICETEX desconoció los derechos a la

educación, dignidad humana e igualdad al negar el crédito educativo con fundamento en errores en los formularios. Para este propósito la ponencia desplegó un test de proporcionalidad y concluyó que la negativa del crédito en un primer momento fue una medida desproporcionada por parte del ICETEX porque: (i) su aplicación era contraria al objetivo del otorgamiento del crédito que buscaba que estudiantes que cumplieran materialmente con los requisitos accedieran al mismo; y (ii) la medida no era necesaria, pues el error en que incurrió la accionante era subsanable. Como resultado de lo anterior, la providencia mayoritaria decidió en todo caso ordenar al ICETEX el desembolso del crédito solicitado en el 2016.

4. La decisión última tomada en la sentencia de la referencia explica mi disenso en esta oportunidad. Si bien la providencia acertadamente estableció la carencia actual de objeto respecto de la protección de los derechos a la educación, dignidad humana e igualdad y justificadamente dijo que, pese a dicha carencia de objeto, debía pronunciarse sobre la existencia o no de vulneración a esos derechos (usual cuando se trata de prevenir futuras afectaciones a derechos fundamentales), la decisión mayoritaria terminó adoptando decisiones de fondo sin motivación suficiente y sin competencia para el efecto, de ahí que considero que la Sala se excedió en sus objetivos constitucionales, al ordenar el desembolso del crédito indicado.

A mi juicio, al emitir una orden de entrega de dinero a la accionante sin que se hubiese demostrado afectación a su mínimo vital, la providencia desborda el ámbito de las competencias del juez constitucional. Sin duda, considero que la negativa del crédito con fundamento en errores subsanables en el diligenciamiento de los formularios constituye una medida desproporcionada que viola los derechos invocados por la accionante, la decisión de ordenar el desembolso correspondiente excedió el ámbito de valoración constitucional necesario para la protección de los derechos fundamentales de la accionante y terminó por centrarse más en discusiones de carácter netamente económico, como paso a explicar:

Como estaba acreditado en el proceso, a pesar de que la entidad demandada negó el crédito beca, la accionante continuó sus estudios, sin interrupciones o afectaciones en la accesibilidad o continuidad de su derecho a la educación. De hecho, al año siguiente en el que se abrió la convocatoria periódica para un nuevo crédito, la señora Luna Torres pudo acceder a este beneficio. Era claro entonces que el desembolso de los dineros solicitados por vía de tutela no contribuía a la garantía del derecho a la educación, en tanto que su continuidad estaba probada. El asunto se reducía entonces a un debate económico.

5. Además, ante el hecho superado como el que describió la sentencia en comento, la decisión de desembolso del crédito correspondiente al año 2016, resultó inadecuada e incongruente en relación con los fundamentos de la providencia y con el fundamento mismo de la carencia actual de objeto, presentada como la ratio decidendi de la sentencia. Por esa razón, opino que la medida más coherente y cercana con la lógica general de la ponencia y sus hallazgos, era la prevención al ICETEX para que se abstuviera de incurrir en estas conductas en próximas convocatorias y no adoptar una decisión de fondo que involucró el compromiso de recursos públicos.

6. Es pertinente recordar que el objeto de la acción de tutela es la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. Así mismo, la jurisprudencia constitucional ha señalado que “[l]as controversias por elementos puramente económicos, que dependen de la aplicación al caso concreto de las normas legales – no constitucionales – reguladoras de la materia, exceden ampliamente el campo propio de la acción de tutela”.

Por esta razón, la jurisdicción constitucional debe pronunciarse no sólo sobre controversias actuales, sino también de orden estrictamente constitucional; ello en razón del objeto ya descrito de la acción de tutela y porque a partir del carácter residual y subsidiario del amparo constitucional, las discusiones de índole económica son ajenas al debate del amparo y cuentan con otros mecanismos propios para su trámite y resolución. Los únicos casos “en que excepcionalmente la acción de tutela pueda llegar a desatar pretensiones y conflictos

[de esa naturaleza], es porque consecuencialmente concurre la defensa de una garantía fundamental, de manera que, para lograr su efectiva protección, el juez de tutela debe definir aquellas controversias”. Un aspecto que al no encontrarse ya en peligro en las circunstancias expuestas por la accionante, debía darse por descartado.

7. Considero entonces que la sentencia de la que me aparto debió abstenerse de emitir esta orden de desembolso pues, en el evento en que la accionante haya incurrido en endeudamiento para financiar su educación y fuere de su interés la obtención de los dineros dejados de percibir, ella cuenta con los mecanismos judiciales principales para la satisfacción de estas pretensiones. En consecuencia, la actuación irregular del ICETEX no generó en la accionante afectación a su mínimo vital que amerite la intervención del juez constitucional, pues ni ella lo demostró en su escrito de tutela, ni se aportaron pruebas en el proceso que permitan acreditarlo y por razones obvias tampoco estuvo justificado en la sentencia.

En definitiva, me aparto de la sentencia en comento porque considero que ordenar al ICETEX el desembolso de los montos correspondientes al crédito solicitado por la accionante en 2016, es una decisión que desborda el objeto constitucional de la acción de tutela, que en estas circunstancias estaba centrado exclusivamente en el amparo inmediato de los derechos a la educación y a la dignidad humana, cuya presunta violación había sido considerada como un hecho superado por la misma providencia.

En estos términos quedan expuestas las razones que me llevaron a salvar el voto con respecto a las consideraciones expuestas y la decisión adoptada en la Sentencia T-653 de 2017.

Fecha ut supra,

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada