

Sentencia T-689/05

DERECHO A LA EDUCACION-Libertad de escoger profesión u oficio/DERECHO A LA EDUCACION-Libre desarrollo de la personalidad

DERECHO A LA EDUCACION-Deber estatal de proveer mecanismos financieros que faciliten el acceso a la educación superior

El artículo 69 de la Constitución que hace parte del capítulo de los derechos económicos, sociales y culturales, se refiere fundamentalmente a tres temas centrales: (i) el principio de la autonomía universitaria; (ii) la obligación estatal de promover la investigación y el desarrollo científico en las instituciones oficiales y privadas; y finalmente, (iii) la obligación estatal de facilitar mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior. Entre estos tres temas, el que más ha ocupado la atención de esta Corporación ha sido el del principio de la autonomía universitaria. Sin embargo, en esta oportunidad, la Corte se referirá al deber del Estado de facilitar el acceso a la educación superior a través de mecanismos financieros como los créditos educativos. En Colombia, esta labor ha sido encomendada al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior “Mariano Ospina Pérez” (ICETEX).

ICETEX-Finalidad

PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGITIMA Y BUENA FE EN MATERIA DE EDUCACION

PRINCIPIO DE LA CONFIANZA LEGITIMA-Vulneración del ICETEX al crear falsa expectativa de renovación de crédito

Referencia: expediente T-1066149

Accionante: Juan David Guerrero Rosero

Demandado: Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX)

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Bogotá, D.C., treinta (30) de junio de dos mil cinco (2005).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra y Humberto Antonio Sierra Porto, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente:

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado dieciocho (18) Civil del Circuito de Bogotá, en primera instancia, y la Sala Civil del Tribunal Superior de esta misma ciudad, en segunda instancia, dentro de la acción de tutela instaurada por Juan David Guerrero Rosero contra el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior (ICETEX).

I. ANTECEDENTES

1. Hechos relatados por el demandante.

1.1. En el mes de julio de 2002, Juan David Guerrero Rosero solicitó un crédito educativo en el ICETEX de la ciudad de Pasto, con el propósito de cursar estudios de diseño de modas y mercadeo, en la Escuela Arturo Tejada Cano de la ciudad de Bogotá.

1.2. El día 26 de julio de 2002, el ICETEX decide aprobar el crédito solicitado por el señor Guerrero Rosero y realizó el correspondiente desembolso a la cuenta de ahorros del actor finalizando el año 2002.

1.3. El 21 de febrero de 2003, el actor presentó la solicitud de renovación de su crédito para el período ENERO-JUNIO de 2003, en el cual reiteró que la institución educativa para la cual solicitaba el crédito educativo era la Escuela de diseño Arturo Tejada Cano. Este mismo procedimiento fue seguido por el peticionario para el semestre JULIO-DICIEMBRE de 2003, habiendo presentado el actor su solicitud de renovación del crédito en el mes de agosto de ese año.

1.4. En el año 2004, el actor adelantó el proceso de renovación del crédito por internet anotando como entidad universitaria, la misma escuela de diseño de Arturo Tejada, en la cual había realizado sus estudios durante tres semestres. Sin embargo, el préstamo

correspondiente fue girado a otra institución, la Fundación Universitaria del Área Andina.

1.5. El día 29 de Julio de 2004, la coordinadora del ICETEX - Nariño envió al ICETEX- Bogotá, una carta en la que informaba que el accionante era beneficiario de un crédito educativo, que estudiaba en la Escuela Arturo Tejada Cano, que se había realizado un desembolso a la Fundación Universitaria del Área Andina y que el estudiante nunca había cambiado de universidad.

1.6. El problema no fue solucionado por parte del ICETEX, razón por la cual el accionante presentó un derecho de petición ante esta entidad el día 6 de septiembre de 2004, con el objeto de que girara el dinero a la Escuela de diseño Arturo Tejada Cano, correspondiente al cuarto semestre de estudio.

1.7. El 8 de octubre de 2004, la subdirectora de crédito y cartera del ICETEX dio respuesta a la solicitud formulada por el actor, señalando que la financiación para estudios superiores en Colombia se orienta exclusivamente a programas de educación formal, debidamente autorizados por el gobierno nacional y que la solicitud de crédito del actor había sido registrada en la regional Nariño del ICETEX para cursar diseño de modas y textiles en la Fundación Universitaria del Área Andina. De igual forma, le informó que una vez se implementó el sistema de actualización de datos y solicitud de renovación del crédito a través de internet, el ICETEX advirtió que no estaba estudiando en la Fundación Universitaria del Área Andina y que adelantaba sus estudios en un programa de educación no formal, razón por la cual procedió a suspender el crédito amparado en el reglamento de crédito educativo vigente.

1.8. Adicionalmente, el ICETEX informó al accionante que una vez suspendido el crédito, existía la posibilidad de autorizar prórrogas para la iniciación de la amortización de la deuda contraída con el instituto, hasta cuando finalizara el programa de estudios actual, previa solicitud semestral de su parte, anexando la constancia de estudios correspondiente.

2. Fundamentos de la acción y pretensiones

El actor considera que la decisión del ICETEX de suspender el crédito educativo que le había

sido otorgado durante tres semestres vulnera sus derechos a la educación, al trabajo, al debido proceso administrativo y especialmente sus derechos adquiridos.

Para el señor Guerrero Rosero, los funcionarios del ICETEX cometieron una equivocación desde el inicio del estudio de su crédito, lo cual no debería perjudicarlo, puesto que ni en el momento de realizar la primera solicitud, ni cuando el ICETEX realizó el desembolso de los tres giros correspondientes a los semestres estudiados en la Escuela Arturo Tejada Cano, se le informó que dicha institución no cumplía con los requisitos para la concesión del crédito.

Finalmente, el peticionario considera que esta equivocación del ICETEX vulnera su derecho a la educación, en tanto que no puede seguir adelantando sus estudios, y por contera su derecho al trabajo pues sin terminar su carrera, le es difícil conseguir un empleo, lo cual le dificulta además el cumplimiento de sus obligaciones económicas con el establecimiento público.

3. Oposición a la demanda de tutela

En el escrito de contestación de la demanda, el ICETEX consideró que con su actuación no violó ningún derecho fundamental, razón por la cual solicita denegar el amparo solicitado.

Inicialmente, el ICETEX señala que no vulneró el derecho a la educación del actor puesto que no le impide que siga estudiando, simplemente le exige someterse a los reglamentos del crédito educativo que rigen para todos los estudiantes usuarios del instituto.

Tampoco encuentra el ICETEX que se haya violado el derecho al debido proceso del actor y, por el contrario, considera que su actuación se ajusta al reglamento del crédito educativo, específicamente en lo dispuesto en el artículo 20 de la Resolución 600 de 1998. Precisamente, el demandado considera que el juez constitucional no es competente para derogar estos reglamentos, ni mucho menos para decidir temas relacionados con un contrato de mutuo como el suscrito entre el peticionario y el ICETEX.

Con respecto a la presunta violación de derechos adquiridos, el accionado considera que tales derechos no existen en este caso puesto que el beneficiario de un crédito debe presentar al inicio de cada período académico, una actualización de sus datos, lo cual

significa que el primer desembolso del ICETEX no lo obliga a realizar desembolsos posteriores, y por lo tanto no se crea un derecho en cabeza del beneficiario. Además, el instituto accionado considera que para exigir a la administración el respeto a la teoría de los derechos adquiridos existen vías judiciales y no es la tutela el mecanismo judicial idóneo para su discusión.

Finalmente, el ICETEX considera que tampoco se viola el principio de confianza legítima en las actuaciones de la administración, puesto que con su decisión no se afecta el interés general, sino que se trata de un asunto crediticio que se rige por un contrato de mutuo sujeto a un reglamento de crédito educativo. Además, para el ICETEX tampoco existe desestabilización cierta en la relación entre la administración y el administrado, puesto que el señor Guerrero era conocedor del reglamento de su crédito, de las condiciones básicas de asignación, y de las causales de suspensión desde el día de la legalización del crédito, de acuerdo con la carta de compromiso y el pagaré firmado por el accionante. A lo anterior cabe agregar que para el instituto no se modificó la realidad sustancial del crédito, sino que el ICETEX se limitó a aplicar la normatividad vigente en el caso particular de la obligación del señor Guerrero.

4. Pruebas que obran en el expediente

4.1. Copia del formulario de solicitud de crédito del ICETEX diligenciado por el señor Juan David Guerrero Rosero (Cuaderno 3 - Folio 3)

4.2. Copia de la comunicación fechada el 26 de julio de 2002, dirigida por el director regional del ICETEX de Nariño al señor Guerrero en el que le informa que el préstamo para sus estudios universitarios ha sido aprobado. (Cuaderno 3 - Folio 4)

4.3. Copia de los formatos de renovación de créditos del actor, presentados ante el ICETEX - Nariño, correspondientes a los semestres ENERO-JUNIO de 2003 y JULIO-DICIEMBRE del mismo año. (Cuaderno 3 - Folios 5 y 6).

4.4. Copia de la comunicación dirigida por la coordinadora del ICETEX - Nariño a la oficina de crédito del ICETEX en Bogotá el día 29 de Julio de 2004, en la que informa que el accionante era beneficiario de un crédito educativo y que estudiaba en la Escuela Arturo Tejada Cano desde hacía tres semestres, sin que hubiese habido inconvenientes con los pagos a esta

institución. En el oficio también se informa que para el cuarto semestre, se realizó un desembolso a la Fundación Universitaria del Área Andina, sin que el estudiante hubiese cambiado de establecimiento educativo. (Cuaderno 3 - Folios 7 y 8)

4.5. Copia del derecho de petición presentado por el actor al ICETEX con el fin de que girara el dinero correspondiente al cuarto semestre de sus estudios, a la Escuela de diseño de modas y mercadeo Arturo Tejada Cano en la ciudad de Bogotá. (Cuaderno 3 - Folios 1 y 2)

4.6. Copia del estado de cuenta de la obligación N° 17005518026858 a nombre de Juan David Guerrero Rosero y reporte de actualización de datos de la misma obligación (Cuaderno 3 - Folios 28 y 29)

4.7. Copia de la carta de compromiso N° 74694 y del pagaré firmado por el accionante y sus deudores solidarios en septiembre de 2002 para respaldar el crédito otorgado por el ICETEX (Cuaderno 3 - Folios 40 y 41)

II. DECISIONES JUDICIALES QUE SE REVISAN

1. Primera instancia

En sentencia proferida el 24 de noviembre de 2004, el Juzgado dieciocho (18) Civil del Circuito de Bogotá decidió denegar el amparo constitucional pretendido por Juan David Guerrero Rosero. El juzgador de instancia consideró que la decisión tomada por el ICETEX obedeció estrictamente a preceptos legales puesto que es evidente que esta institución sólo otorga créditos para programas de educación formal, y los estudios adelantados por el actor en la Escuela Arturo Tejada Cano no corresponden a esta clase de programas.

Adicionalmente, el A-quo consideró que los supuestos derechos adquiridos por el actor no son apoyo suficiente para desentrañar la vulneración de su derecho a la educación, pues esa clase de controversias contractuales no son admisibles en sede de tutela.

El juez de instancia consideró ajustada a la legalidad la decisión del ICETEX en tanto que el beneficiario de un crédito debe presentar al inicio de cada período académico una actualización de sus datos, lo cual significa que el primer desembolso del ICETEX no lo obliga a realizar desembolsos posteriores, y por lo tanto no se crea un derecho en cabeza del beneficiario.

2. Impugnación

La impugnación fue presentada directamente por el accionante el día 4 de diciembre de 2004. En su escrito, el actor reiteró los argumentos esgrimidos en la demanda, en particular, llamó la atención sobre el hecho de que el ICETEX hubiese aprobado durante tres semestres el crédito educativo en la Escuela Arturo Tejada Cano y que luego decidiera suspender dicho crédito, pese a que se actualizaron los datos del codeudor, que es el único requisito exigido por el ICETEX para la renovación de los créditos educativos. En consecuencia, considera que no puede permitirse el truncamiento o bloqueo de sus estudios, lo cual afecta directamente su derecho fundamental a la educación.

3. Segunda instancia

En fallo proferido el día 3 de febrero de 2005, la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá decidió confirmar en su integridad la decisión proferida por el Juez 18 Civil del Circuito y en consecuencia denegó el amparo solicitado por el actor de este proceso.

El Ad-quem consideró que los derechos a la educación y al debido proceso del actor no se vulneran, pues ante el derecho que le asiste al actor de recibir una educación adecuada, integral y completa, se impone el cumplimiento oportuno por parte del ICETEX de la reglamentación de los créditos educativos otorgados a los estudiantes de educación superior que no cuentan con los suficientes recursos para acceder a ella. En este sentido, el juez de instancia considera que está probado dentro del expediente que el actor conocía que el crédito otorgado lo era para adelantar sus estudios en la Fundación Universitaria del Área Andina, pues así quedó consignado en la Carta de Compromiso N° 74964, firmada por el actor en septiembre de 2002, una vez le fue otorgado el crédito educativo. Por esta razón, le reprocha al actor que haga creer que el mencionado crédito le fue aprobado para estudiar en la Escuela de Arturo Tejada Cano.

En conclusión, para el Ad-quem resulta inaceptable que el actor pretenda que el ICETEX siga efectuando desembolsos con destino a un crédito cuyo beneficiario no cumple las reglas establecidas en el reglamento y, además, que alegue la existencia de un derecho adquirido el cual se adquiere y goza conforme a la ley, lo cual no acontece en el caso bajo estudio.

III. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

2. Problema Jurídico.

En este proceso, el actor ha considerado que la decisión del ICETEX, de suspender el crédito educativo que le había sido otorgado de manera ininterrumpida durante tres semestres, vulnera sus derechos a la educación, al trabajo, al debido proceso administrativo y especialmente sus derechos adquiridos.

Por su parte, el ICETEX ha sostenido que su actuación se ha ajustado a la legalidad, en particular, al reglamento de crédito educativo en el que se señala que esta clase de préstamos sólo se otorgan para instituciones de educación formal y que los estudios adelantados por el actor durante tres semestres lo fueron en un programa de educación no formal. Por esta razón, y debido a que semestralmente se debe solicitar la renovación del crédito, considera que el accionante no tiene un derecho adquirido en el presente caso y que el amparo solicitado, a través de la acción de tutela, debe ser denegado.

Los jueces de instancia, por su parte, denegaron el amparo solicitado considerando que la actuación del ICETEX se ajustó a las disposiciones del reglamento de crédito educativo vigente; que no existían derechos adquiridos en cabeza del actor de este proceso puesto que el crédito educativo debe ser renovado por el estudiante semestralmente. De igual forma, los jueces de tutela recriminan al estudiante que sabiendo que el crédito otorgado lo era para la Fundación Universitaria del Área Andina, hubiese adelantado sus estudios universitarios en una institución no inscrita en el Sistema Nacional de Información de Educación Superior (SNIES).

De acuerdo con los diferentes planteamientos de los participantes en este proceso, corresponderá a esta Sala determinar si la actuación adelantada por el ICETEX desconoce los derechos a la educación, al trabajo y al debido proceso administrativo del actor, teniendo en cuenta que durante tres semestres le fueron otorgados varios créditos para adelantar sus estudios en un programa de educación no formal, lo cual no está permitido por el reglamento de crédito educativo vigente al cual está sujeto el establecimiento público accionado.

Con el propósito de resolver el problema jurídico planteado, el pronunciamiento tendrá la siguiente estructura: Inicialmente, se revisará el tema de la procedencia de la acción de

tutela en el presente caso. A continuación, la Corte reiterará de manera breve algunas consideraciones relevantes sobre el derecho a la educación, teniendo en cuenta su característica de presupuesto básico para la efectividad de otros derechos fundamentales. Adicionalmente, la Corte hará referencia a la obligación estatal de facilitar mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior. Posteriormente, teniendo en cuenta las particulares circunstancias de este caso, la Corte reiterará su jurisprudencia sobre el contenido del principio de la confianza legítima como desarrollo del principio constitucional de la buena fe. Finalmente, la Sala entrará a estudiar y decidir el caso concreto.

3. Procedencia de la acción de tutela.

Antes de entrar al estudio de fondo, esta Sala considera necesario analizar la procedencia de la acción de tutela en el presente caso, mucho más si se tiene en cuenta que en el transcurso de este proceso la entidad accionada ha cuestionado la competencia del juez constitucional para derogar los reglamentos de crédito educativo vigentes, y para decidir temas relacionados con la relación contractual sostenida entre el peticionario y el ICETEX.

Frente a esta posición, esta Corporación considera que los trámites administrativos realizados por los funcionarios del ICETEX, si bien se desarrollan por medio de la intervención de órganos legalmente señalados, deben ajustarse a la Constitución; por tanto, si en cumplimiento de sus funciones se viola la Constitución o la ley, o se vulnera un derecho fundamental, esta actuación es susceptible de ser controvertida judicialmente. En principio, ante la jurisdicción contencioso-administrativa, pero también ante la jurisdicción constitucional cuando se ha violado o se encuentra amenazado un derecho fundamental y no existe otro medio de defensa judicial para promover su protección, o de existir su utilización puede permitir que se ocasione un perjuicio de carácter irremediable.

En el presente caso, la Corte conoce de la presunta violación de los derechos fundamentales a la educación y al debido proceso administrativo del actor, supuestamente conculcados por el ICETEX con su decisión de suspender un crédito educativo que le había sido otorgado durante un año y medio. Esta negativa del ICETEX, podría estar sujeta al control de la jurisdicción contencioso administrativa a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, por tratarse de un acto administrativo. Sin embargo, la Sala considera que la

acción de tutela sí es procedente en este caso, teniendo en cuenta la duración de un proceso ante la jurisdicción contencioso-administrativa en el derecho colombiano, lo cual significa que la utilización de dicho mecanismo de defensa judicial podría generar la ocurrencia de un perjuicio de carácter irremediable como el hecho de que el actor no pueda concluir sus estudios, lo cual vulneraría no sólo su derecho a la educación sino que afectaría potencialmente otros derechos fundamentales como su derecho a escoger profesión u oficio o su derecho al trabajo, tal y como se verá a continuación.

4. El derecho a la educación como presupuesto básico para el ejercicio de otros derechos fundamentales.

Desde sus primeros pronunciamientos, esta Corporación ha señalado que la Constitución Política instituyó la educación como un derecho de carácter fundamental frente a toda la población -niños, jóvenes y adultos- puesto que se trata de un derecho inherente y esencial al ser humano, el cual le dignifica, y constituye el medio a través del cual se garantiza el acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y los demás bienes y valores de la cultura.

De igual forma, la jurisprudencia del alto tribunal constitucional ha sostenido que el derecho a la educación es un presupuesto básico para el ejercicio de otros derechos fundamentales. Así por ejemplo, en la Sentencia T-780 de 1991, la Corte decidió amparar no sólo el derecho a la educación de la accionante, sino también sus derechos a la libertad de escoger profesión u oficio, el libre desarrollo de la personalidad y su derecho a la igualdad de oportunidades considerando que la educación tenía injerencia directa en la efectividad de estos derechos fundamentales en el caso concreto. Al respecto sostuvo la Corte en esta sentencia:

“Se resalta y agrega, frente a los anteriores señalamientos que la vigencia del derecho a la educación dentro del ordenamiento superior, constituye un presupuesto básico de la efectividad de otros derechos, principios y valores constitucionalmente reconocidos.

Así, es indudable la injerencia que el derecho a la educación proyecta en los derechos del ser humano relativos a la escogencia de una profesión u oficio, al libre desarrollo de la personalidad y a la igualdad de oportunidades en materia educativa.

En efecto, el derecho a la libertad de escoger profesión u oficio (C.P., art. 26), como lo ha manifestado esta Corporación, “consiste en esencia en la posibilidad de optar sin coacciones

ni presiones por la actividad lícita, profesional o no, a la que habrá de dedicarse la persona teniendo en cuenta su vocación, capacidades, tendencias y perspectivas”². El mismo presenta una naturaleza subjetiva y no tiene un carácter absoluto, ya que puede estar sujeto a ciertos requisitos legales³ acerca de “la obligación de competencia o habilitación requeridas de acuerdo con cada actividad”.⁴

Su ejercicio guarda estrecha relación con el derecho al libre desarrollo de la personalidad (C.P., art. 16), el cual comprende “la autonomía de cada uno para realizarse según sus particulares valores, aspiraciones, aptitudes, expectativas, tendencias, gustos, ideas y criterios, trazando a su propia existencia en los variados aspectos de la misma las directrices que mejor le convengan y agraden en cuanto no choquen con los derechos de los demás ni perjudiquen el bienestar colectivo, ni se opongan al orden jurídico”⁵

(...)

(Sentencia T-780 de 1999. M.P. Alejandro Martínez Caballero)

Esta posición de la Sentencia T-780 de 1999 sería reiterada posteriormente en la Sentencia T-807 de 2003⁷ en la que la Corte recalcó que la educación era presupuesto básico para el ejercicio de otros derechos fundamentales. Al respecto sostuvo la Corte:

“La educación constituye un presupuesto básico para la efectividad de otros derechos, principios y valores constitucionalmente reconocidos al ser humano, tales como la igualdad en materia educativa, la escogencia de una profesión u oficio y el libre desarrollo de la personalidad.⁸ Así mismo, permite la realización del Estado social de derecho, el fomento de la participación y el respeto de los derechos humanos” (Sentencia T-807 de 2003. M.P. Jaime Córdoba Triviño)

Pero, conforme lo ha señalado la Corte, la educación no es sólo presupuesto para la efectividad de los derechos a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad y a la libertad de escoger profesión u oficio, sino que puede serlo de otros derechos como al trabajo y al mínimo vital, especialmente tratándose del acceso a la educación superior. Así lo sostuvo la Corte en la Sentencia T-236 de 1994:

“Como derecho, la educación supone la oportunidad que tiene la persona humana de

acceder a la variedad de valores que depara la cultura, que le permiten adquirir conocimientos para alcanzar el pleno desarrollo de su personalidad, los cuales la colocan en la posibilidad real de participar, en igualdad de condiciones, en el ejercicio de otros derechos fundamentales, como el del trabajo, que son condición para lograr una especial calidad de vida. La educación, de otra parte, habilita al ser humano para conocer y apreciar racionalmente los principios y valores democráticos y de participación ciudadana previstos en la Constitución” (Sentencia T-236 de 1994. M.P. Antonio Barrera Carbonell)

Lo anterior se explica porque una vez el ciudadano culmina el ciclo vital educativo, surgen en cabeza del mismo un conjunto de deberes frente a la sociedad, la familia y frente a sí mismo. Dentro de esos deberes se encuentra el trabajo, que por mandato del artículo 25 de la Constitución es no sólo un derecho sino también una obligación social que goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Precisamente, en la sentencia C-657 de 1997, la Corte reiteró el carácter de derecho y obligación del trabajo en el Estado colombiano cuando sostuvo:

“No debe olvidarse que el trabajo, además de ser un derecho fundamental que el Estado ampara en todas sus modalidades, es también, en los términos del artículo 25 de la Constitución, una obligación social. La persona no trabaja solamente para su personal sustento, bajo una concepción egoísta e individualista de la remuneración que recibe, sino que debe proyectar su actividad al beneficio colectivo, principiando por el que, en razón de sus compromisos de familia, debe atender con prioridad” (Sentencia C-657 de 1997. M.P. José Gregorio Hernández Galindo)

Una vez analizada la importancia del derecho a la educación como presupuesto básico para la efectividad de otros derechos fundamentales, la Sala se concentrará en el estudio de la obligación estatal de facilitar mecanismos financieros que permitan el acceso de los ciudadanos a la educación superior, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales vigentes sobre la materia.

5. La obligación del Estado de proveer mecanismos financieros que faciliten el acceso a la educación superior.

El artículo 69 de la Constitución que hace parte del capítulo de los derechos económicos, sociales y culturales, se refiere fundamentalmente a tres temas centrales: (i) el principio de la autonomía universitaria; (ii) la obligación estatal de promover la investigación y el desarrollo científico en las instituciones oficiales y privadas; y finalmente, (iii) la obligación estatal de facilitar mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.

Entre estos tres temas, el que más ha ocupado la atención de esta Corporación ha sido el del principio de la autonomía universitaria. Sin embargo, en esta oportunidad, la Corte se referirá al deber del Estado de facilitar el acceso a la educación superior a través de mecanismos financieros como los créditos educativos. En Colombia, esta labor ha sido encomendada al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior “Mariano Ospina Pérez” (ICETEX).

El ICETEX fue creado por el decreto-ley 2586 de 1950. Posteriormente, mediante el Decreto 3155 de 1968, el instituto es reorganizado y se le da el nombre de Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior. Veinte años más tarde, se profiere la ley 18 de 1988, que autorizan al ICETEX para captar ahorro interno y crea un título valor de régimen especial. Esta ley sería reglamentada posteriormente por el Decreto 726 de 1989.

En la década de los noventa, la ley 30 de 1992 asignó un conjunto de competencias al ICETEX, dentro de la organización del servicio público de educación superior en Colombia (Capítulo II del Título V, artículos 111 al 116). Posteriormente, el Instituto sería reestructurado a través de los Decretos 2129 de 1992 y 1953 de 1994.

Recientemente, el Gobierno nacional profirió el Decreto 276 de 2004 “por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior Mariano Ospina Pérez, ICETEX, y se dictan otras disposiciones”. En el artículo 1 de este decreto se define al ICETEX como un establecimiento público del orden nacional adscrito al Ministerio de Educación Nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio independiente.

De igual forma, en el artículo 2° del Decreto 276 de 2004 se señala como objeto del ICETEX

el de “fomentar y promover el desarrollo educativo de la Nación, mediante créditos, así como a través de la canalización de otros recursos y oportunidades nacionales e internacionales, de acuerdo con las políticas, planes y programas trazados por el Gobierno Nacional”.

Este objeto genérico se traduce en funciones más específicas que se encuentran contenidas en los decretos y leyes que regulan la actividad del ICETEX. Recientemente, el artículo 3° del ya citado Decreto 276 de 2004 agrupó algunas de estas funciones, dentro de las cuales pueden destacarse las siguientes:

- * Impulsar la financiación de la educación superior a través del crédito educativo y de toda clase de ayudas financieras nacionales e internacionales, atendiendo políticas públicas tendientes a ampliar su cobertura, mejorar e incentivar su calidad y articular la pertinencia laboral con los programas académicos, a través de la capacitación técnica e investigación científica;

- * Conceder crédito en todas las modalidades para la realización de estudios dentro del país o en el exterior, para facilitar el acceso y la permanencia de los jóvenes en el sistema educativo;

- * Promover y gestionar la cooperación internacional tendiente a buscar mayores y mejores oportunidades de formación del recurso humano en el exterior, de acuerdo con las políticas del Ministerio de Educación Nacional y en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores.

- * Recibir y administrar los recursos fiscales de la Nación, destinados a créditos condonables educativos a universitarios en el país.

- * Administrar y adjudicar los recursos que por cualquier concepto reciban las entidades del Estado, para ser utilizados como becas, subsidios o créditos educativos acorde con las políticas, planes y programas trazados por el Gobierno Nacional.

- * Evaluar, cuando lo considere la Entidad, los resultados académicos de los beneficiarios del crédito educativo o beca a través del respectivo Instituto de Educación Superior Nacional o Internacional, según el caso.

* Emitir, colocar y mantener en circulación Títulos de Ahorro Educativo, TAE, para estudios de pregrado y postgrado en el país y en el exterior.

* Administrar los programas que el Gobierno Nacional, en desarrollo de la política social, le confía para promover el financiamiento de la educación superior.

Teniendo en cuenta el marco normativo que regula la actividad del ICETEX, la Corte Constitucional ha ratificado la importancia de este instituto dentro del ordenamiento jurídico colombiano. Así por ejemplo, en la Sentencia T-1330 de 200010 la Corte tuvo en cuenta el aparte del artículo 69 de la Constitución precitado y la finalidad del ICETEX dentro de la rama ejecutiva del poder público en Colombia, para resolver una controversia relacionada con el no desembolso de un crédito educativo a un estudiante que había obtenido un puntaje sobresaliente en su examen de estado. Concretamente, la Corte consideró:

“Teniendo en cuenta que al tenor de lo dispuesto en el inciso final del artículo 69 de la Constitución, corresponde al Estado facilitar “mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior” y que el ICETEX es un establecimiento público del orden nacional, cuyo objetivo es fomentar y promover el desarrollo educativo de los colombianos, a través de ayuda financiera, resulta inaceptable que, habiéndose creado la distinción Andrés Bello mediante el Decreto 3267 de 1981, hace 19 años, no se tomen con anterioridad las medidas administrativas conducentes a garantizar el suministro de los dineros a esos estudiantes brillantes, que han sobresalido en las pruebas de estado, y no cuentan con los recursos propios para continuar estudios superiores que les garanticen un mejor futuro.

No desconoce la Sala las dificultades de orden económico que afecta la cobertura de los servicios de educación, pero ante la obligación de hacer efectivos los derechos, que ordena el artículo 2° de la Constitución, es necesario a exigir a las entidades del Estado, encargadas de la efectividad de un derecho fundamental en particular, hacer el mayor esfuerzo, la mayor diligencia, para garantizar, como en el presente caso, el servicio público de la educación que la propia Constitución señala. (Subrayado fuera de texto. Sentencia T-1330 de 2000. M.P. Antonio Barrera Carbonell)

En cumplimiento del artículo 69 de la Constitución; del artículo 2 de la Ley General de Educación (Ley 30 de 1992) que define a la educación superior como un servicio cultural

inherente a la finalidad del Estado y de las disposiciones legales que regulan su actividad, en septiembre de 1998 el ICETEX profirió la resolución 600 de 1998 que sería modificada parcialmente por la resolución 555 de 2002. Estas resoluciones contienen el reglamento de crédito educativo para los estudios de pregrado en el país, lo cual incluye normas sobre los requisitos para acceder al crédito educativo (documentación requerida, codeudores y garantía del crédito); las obligaciones del beneficiario; reglas relativas a los desembolsos, intereses y a la amortización del crédito, entre otras disposiciones.

Cabe señalar que de conformidad con el artículo 1 de la Resolución 555 del 10 de diciembre de 2002, proferida por el ICETEX, el crédito educativo para estudios de pregrado en el país, se otorga para financiar estudios de formación técnica profesional, tecnológica y universitaria debidamente registrados en el Sistema Nacional de Información de Educación Superior (en adelante SNIES) y el ciclo complementario de las escuelas normales superiores. Este sistema de información fue creado por la ley 30 de 1992 en su artículo 56 y tiene como objetivo fundamental divulgar información para orientar a la comunidad sobre la calidad, cantidad y características de las instituciones y programas del sistema educativo. La importancia del SNIES radica esencialmente en que consolida la información sobre educación superior facilitando el conocimiento del sector educativo. El SNIES depende directamente del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES). Sin embargo, se han realizado convenios de colaboración entre éste y el ICETEX con el propósito de divulgar la información del Sistema a los aspirantes a recibir un crédito educativo, en las oficinas regionales de este establecimiento público¹¹.

En resumen, puede afirmarse que el Estado colombiano encomendó al ICETEX la labor de proveer los mecanismos financieros que faciliten el acceso de todas las personas aptas a la educación superior y que dicha labor se ha desarrollado, en parte, a través del reglamento de crédito educativo para estudios de pregrado que exige el registro de las instituciones educativas en el SNIES.

Una vez realizadas las precisiones anteriores, y teniendo en cuenta que durante el proceso el actor ha sostenido que sus derechos fundamentales se ven conculcados por una equivocación de los funcionarios del ICETEX al haberle concedido un crédito educativo que posteriormente fue suspendido, la Sala estima conveniente reiterar su jurisprudencia relativa al principio de la confianza legítima como desarrollo del principio constitucional de la buena

fe.

6. El principio de la confianza legítima como desarrollo del principio constitucional de la buena fe.

De acuerdo con la jurisprudencia trazada por esta Corporación, el principio de la confianza legítima consiste esencialmente en que el Estado y las autoridades que lo representan, no pueden modificar de manera inconsulta, las reglas de juego que gobiernan sus relaciones con los particulares. Se trata, como lo ha sostenido esta Corporación, de que el ciudadano debe poder evolucionar en un medio jurídico estable y previsible, en cual pueda confiar¹².

Ahora bien, la jurisprudencia de la Corte ha sido además constante en señalar que el principio de la confianza legítima es una proyección de aquél de la buena fe consagrado en el artículo 83 de la Constitución¹³, en la medida en que el administrado, a pesar de encontrarse ante una mera expectativa, confía en que una determinada regulación se mantendrá. Así lo sostuvo la Corte en la Sentencia T-617 de 1995:

“La buena fe incorpora el valor ético de la confianza. En razón a esto tanto la administración como los administrados deben actuar conforme a las exigencias de la buena fe, sin olvidar “Que el derecho nunca debe ser manejado de espaldas a su fundamento ético que debe ser el factor informante y espiritualizador”¹⁴. Lo anterior implica que, así como la administración pública no puede ejercer sus potestades defraudando la confianza debida a quienes con ella se relacionan, tampoco el administrado puede actuar en contra de aquellas exigencias éticas.

“La aplicación del principio de la buena fe permitirá al administrado recobrar la confianza en que la administración no va a exigirle más de lo que estrictamente sea necesario para la realización de los fines públicos que en cada caso concreto persiga. Y en que no le va a ser exigido en su lugar, en el momento ni en la forma más inadecuados, en atención a sus circunstancias personales y sociales, y a las propias necesidades públicas. Confianza legítima de que no se le va a imponer una prestación cuando sólo, superando dificultades extraordinarias podrá ser cumplida.”¹⁵ (Sentencia T-617 de 1995. M.P. Alejandro Martínez Caballero)

Cabe aclarar que con el principio de la confianza legítima no se pretende proteger al

administrado por la presunta violación de un derecho adquirido, sino de salvaguardarlo frente a la modificación abrupta de una mera expectativa, por parte de cualquier autoridad pública. Esta posición fue reiterada por la Corte en la Sentencia C-131 de 2004:

“En este sentido, no se trata de amparar situaciones en las cuales el administrado sea titular de un derecho adquirido, ya que su posición jurídica es susceptible de ser modificada por la Administración, es decir, se trata de una mera expectativa en que una determinada situación de hecho o regulación jurídica no serán modificadas intempestivamente¹⁶. De allí que el Estado se encuentre, en estos casos, ante la obligación de proporcionarle al afectado un plazo razonable, así como los medios, para adaptarse a la nueva situación¹⁷.

(Sentencia C-130 de 2004. M.P. Clara Inés Vargas Hernández)

Adicionalmente, la solicitud de respeto al principio de la confianza legítima tiene como condición que el administrado tenga unas expectativas creadas por la actuación de la administración, las cuales pueden ser modificadas cuando se hallen en tensión con principios como el del interés general, pero que exigen de la administración una actuación que haga menos traumática para el afectado la modificación de sus condiciones vigentes. Esta consideración fue realizada por la Corte en la precitada sentencia T-617 de 1995:

“Es importante anotar que la aplicación del sistema exige como requisito sine qua non que los sujetos administrativos se encuentren respecto a la producción del daño en una situación propia del derecho administrativo.

Para el caso concreto es claro que la administración permitió la ocupación de una tierras que constituían Espacio Público y no hizo nada para impedirlo, estableciendo con su permisividad la confianza por parte de los administrados de crear unas expectativas en torno a una solución de vivienda. Lo anterior supone, en consecuencia, que cuando una autoridad local se proponga recuperar el espacio público ocupado por los administrados que ocuparon tal Espacio Público, deberá diseñar y ejecutar un adecuado y razonable plan de reubicación de dichas personas de manera que se concilien en la práctica los intereses en pugna; “reequilibrar” como dice García Enterría”

En resumen, el principio de la confianza legítima es una consecuencia del principio constitucional de la buena fe y consiste en que el Estado no puede de manera intempestiva

modificar unas disposiciones que regulaban sus relaciones con los particulares, sin que se les otorgue a los mismos un período de transición para adecuar su comportamiento a una situación jurídica distinta. Con el principio de la confianza legítima no se pretende proteger derechos adquiridos, sino tan sólo amparar unas expectativas legítimas que los particulares se habían creado con base en comportamientos de la administración pública (activos u omisivos), regulaciones legales o interpretaciones de las disposiciones jurídicas. De igual manera, como cualquier otro principio, la confianza legítima exige ser ponderada, en el caso concreto, con otros principios como el de la protección del interés general.

7. El caso concreto

7.1. Motivaciones fácticas y jurídicas de la decisión a tomar

La Sala tendrá en cuenta, como base para adoptar una decisión, las siguientes consideraciones fácticas y jurídicas, según los parámetros señalados en acápites precedentes, y de conformidad con los hechos que han quedado plenamente demostrados en el expediente. Para decidir se tendrá en cuenta que:

* En julio de 2002, Juan David Guerrero Rosero solicitó un crédito educativo en el ICETEX – Seccional Nariño, con el propósito de cursar estudios de diseño de modas y mercadeo, en la Escuela Arturo Tejada Cano de la ciudad de Bogotá, tal y como aparece en el formulario de solicitud de crédito que presentó ante el ICETEX (Cuaderno 3 – Folio 3)

* El día 26 de julio de 2002, el ICETEX decide aprobar el crédito solicitado por el señor Guerrero Rosero por valor de setecientos noventa y ocho mil pesos (\$798.000). En el acto administrativo en el cual se decidió otorgar el crédito no se señala la institución educativa en la cual deberá cursar sus estudios el señor Guerrero Rosero (Cuaderno 3 – Folio 4).

* El actor y sus deudores solidarios firmaron una carta de compromiso el 5 de septiembre de 2002 como respaldo al crédito educativo concedido. En dicha carta se señala que el ICETEX

otorgó al actor el mencionado crédito para realizar sus estudios de diseño de modas y textiles en la Fundación Universitaria del Área Andina (Cuaderno 3 - Folio 29)

* De conformidad con el acto administrativo mediante el cual se aprobó el crédito educativo al actor, para solicitar la renovación del crédito educativo, cada semestre éste debía presentar (1) la hoja de renovación de datos; (2) la liquidación de matrícula del nuevo semestre a cursar; (3) las calificaciones del semestre finalizado y (4) las constancias de ingresos o desprendibles de nómina de los codeudores.

* El 26 de febrero de 2003, el actor presentó la primera solicitud de renovación de su crédito para el período ENERO-JUNIO de 2003, en el cual reiteró que la institución educativa para la cual solicitaba el crédito educativo era la Escuela de Diseño de Arturo Tejada Cano (Cuaderno 3 - Folio 6).

* Este mismo procedimiento fue seguido por el peticionario para el semestre JULIO-DICIEMBRE de 2003, habiendo presentado el actor su solicitud de renovación del crédito el 19 de agosto de ese año (Cuaderno 3 - Folio 5).

* En el año 2004, el actor adelantó el proceso de renovación del crédito por internet señalando como entidad universitaria, la misma escuela de diseño de Arturo Tejada Cano, en la cual había realizado sus estudios durante tres semestres. Sin embargo, el préstamo correspondiente fue girado a otra institución: la Fundación Universitaria del Área Andina.

* El día 29 de Julio de 2004, la coordinadora del ICETEX - Nariño envió al ICETEX- Bogotá, una carta en la que informaba que el accionante era beneficiario de un crédito educativo, que estudiaba en la Escuela Arturo Tejada Cano, que se había realizado un desembolso a la

Fundación Universitaria del Área Andina y que el estudiante nunca había cambiado de universidad (Cuaderno 3 - Folios 7 y 8)

* El problema no fue solucionado por parte del ICETEX, razón por la cual el accionante presentó un derecho de petición ante esta entidad el día 6 de septiembre de 2004, con el objeto de que girara el dinero a la Escuela de diseño Arturo Tejada Cano, correspondiente al cuarto semestre de estudios.

* El 8 de octubre de 2004, la subdirectora de crédito y cartera del ICETEX dio respuesta a la solicitud formulada por el actor, señalando que la financiación para estudios superiores en Colombia se orienta exclusivamente a programas de educación formal, debidamente autorizados por el gobierno nacional y que la solicitud de crédito del actor había sido registrada en la regional Nariño del ICETEX para cursar diseño de modas y textiles en la Fundación Universitaria del Área Andina. De igual forma, le informó que una vez se implementó el sistema de actualización de datos y solicitud de renovación del crédito a través de internet, el ICETEX advirtió que no estaba estudiando en la Fundación Universitaria del Área Andina y que adelantaba sus estudios en un programa de educación no formal, razón por la cual procedió a suspender el crédito amparado en el reglamento de crédito educativo vigente (Art. 20 de la Resolución 600 de 1998)

* Adicionalmente, el ICETEX informó al accionante que una vez suspendido el crédito, existía la posibilidad de autorizar prórrogas para la iniciación de la amortización de la deuda contraída con el instituto, hasta cuando finalizara el programa de estudios actual, previa solicitud semestral de su parte, anexando la constancia de estudios correspondiente.

En consecuencia, corresponde a esta Sala determinar si esta decisión final del ICETEX, de suspender un crédito educativo que había sido otorgado durante tres semestres, viola su derecho fundamental a la educación, o si por el contrario, se trata de una medida legal, adoptada de conformidad con el reglamento de crédito educativo vigente que exige que las

ayudas financieras para realizar estudios de pregrado en el país, se otorguen sólo para cursar programas que se encuentren debidamente registrados en el SNIES.

Teniendo en cuenta las consideraciones precedentes y una vez analizado en su conjunto el material probatorio allegado al proceso, esta Sala considera que efectivamente con la decisión del ICETEX se desconocieron los derechos fundamentales del actor, en particular, su derecho a la educación y aquellos de los cuales es presupuesto para su protección efectiva, en los términos desarrollados en el numeral 4 de las consideraciones de esta providencia. La Sala llega a esta conclusión considerando que hubo una violación al principio de la confianza legítima por parte del ICETEX, tal y como se expondrá a continuación.

7.2. La violación del principio de la confianza legítima por parte del ICETEX

Inicialmente, la Corte considera, al igual que los jueces de instancia, que no existe un derecho adquirido por el actor frente al ICETEX en lo que se refiere al otorgamiento del crédito educativo. Esto se explica porque la concesión de un crédito de cualquier clase exige el cumplimiento de unos requisitos. En materia educativa, se debe cumplir con requerimientos académicos y administrativos, de conformidad con el reglamento de crédito educativo. Adicionalmente, el crédito está sometido a un plazo que corresponde a un período académico determinado (normalmente un semestre académico).

Ahora bien, el hecho de que no se creen derechos adquiridos frente al otorgamiento de un crédito educativo, no conlleva necesariamente a afirmar que no pueda existir una violación de derechos de carácter fundamental cuando los particulares se han creado expectativas legítimas frente a la actuación de la administración. En este caso, la expectativa del actor era que la renovación de su crédito educativo se produjera para continuar realizando sus estudios en la Escuela de diseño de Arturo Tejada Cano, lugar en el cual había estudiado durante tres semestres. De hecho, obra prueba en el expediente de que la primera solicitud de crédito del actor al ICETEX así como las dos solicitudes de renovación fueron presentadas para estudiar en la Escuela de diseño de Arturo Tejada Cano (Cuaderno 3, Folios 3, 5 y 6).

No obstante lo anterior, durante estos tres semestres el ICETEX nunca manifestó al actor que su solicitud de crédito no era procedente, por no encontrarse la institución educativa registrada en el SNIES. Esta omisión del establecimiento público accionado no puede ser endilgada al actor pues para que procediera la renovación del crédito educativo, éste debía

adjuntar la liquidación de la matrícula y las calificaciones del semestre cursado; documentos en los que claramente debe constar la institución educativa en la cual realizaba sus estudios el accionante. Esto lleva a concluir que el ICETEX durante estos tres semestres conocía o debía conocer que el actor cursaba sus estudios en la Escuela de diseño de Arturo Tejada Cano, sin que hubiese una actuación de su parte tendiente a suspender el crédito educativo concedido. Es precisamente en este punto en el cual se considera que hubo una violación del principio de la confianza legítima con la actuación del ICETEX en este caso, pues el actor tenía unas expectativas válidas con base en un comportamiento pasivo del establecimiento público accionado, prolongado en el tiempo.

Frente al argumento de los jueces de instancia, quienes consideraron que la actuación del ICETEX era legal, en tanto se dio en aplicación de las disposiciones vigentes del reglamento de crédito educativo, la Sala considera que ese no es el punto central de esta controversia. Para la Corte es claro que dicho reglamento prevé que los programas para los cuales se otorguen créditos educativos deben encontrarse inscritos en el SNIES, y de igual forma es indiscutible que el programa cursado por el peticionario no se encuentra en dicho sistema.

La Corte no discute entonces que ese acto administrativo, en particular, se encuentre ajustado a derecho.

Sin embargo, en el presente caso no se trata de evaluar aisladamente la legalidad de la resolución del ICETEX, sino toda su actuación, desde el momento en que concedió el crédito educativo hasta el momento en que finalmente decide suspenderlo. La Corte considera entonces que se desconocieron los derechos fundamentales del actor, por parte del ICETEX, pues durante año y medio le concedió un crédito para adelantar su formación educativa, sin siquiera mencionar que el programa debía estar inscrito en el SNIES. No se trata entonces de que el juez constitucional derogue las disposiciones del reglamento de crédito educativo vigente, como lo sostuvo el ICETEX en la contestación de la acción de tutela; se trata es de proteger derechos fundamentales cuando resulten conculcados por la actuación de una autoridad pública que hace caso omiso de una disposición administrativa, para posteriormente aplicarla al actor de este proceso cuando se encontraba en una etapa avanzada de sus estudios universitarios y ya se había creado para el estudiante una confianza legítima forjada en la actuación del instituto accionado.

Esta situación del actor se agrava si se considera que éste tendría que iniciar sus estudios en

otra institución educativa, y además que debe cancelar el valor del crédito que le fue otorgado, sin haber obtenido el grado en la Escuela de diseño de Arturo Tejada Cano. Resulta paradójico entonces, que el ICETEX suspenda el otorgamiento del crédito por considerar que éste no está permitido dentro del reglamento de crédito educativo, pero que aun así le comunique al estudiante que iniciará el proceso de amortización del crédito irregularmente concedido.

Por otro lado, tampoco comparte la Sala el argumento de la Sala Civil del Tribunal de Bogotá en segunda instancia, quien consideró que estaba probado dentro del expediente que el actor conocía que el crédito otorgado lo era para adelantar sus estudios en la Fundación Universitaria del Área Andina, pues así quedó consignado en la Carta de Compromiso N° 74964, firmada por el actor en septiembre de 2002, una vez le fue otorgado el crédito educativo. Para la Corte, esta Carta de Compromiso no es más que el respaldo a una obligación crediticia que surgió en cabeza del actor en el momento en el cual le fue concedido el crédito. Los documentos que prueban de manera idónea la institución para la cual fue concedido el crédito son: (i) el formulario presentado por el actor en Julio de 2004 en el que figura que su solicitud se presentó para adelantar estudios universitarios en la Escuela de diseño de Arturo Tejada Cano (Cuaderno 3 - Folio 3) y (ii) el acto administrativo proferido en Julio 26 de 2002 en el cual se decidió otorgar el préstamo para sus estudios universitarios y en el que no se indica que el crédito se hubiese otorgado para estudiar en una institución educativa distinta a la solicitada por el actor (Cuaderno 3- Folio 4). En consecuencia, son estos documentos, los medios de prueba idóneos para concluir que efectivamente al peticionario le fue aprobado su crédito educativo para adelantar sus estudios en la Escuela de diseño de Arturo Tejada Cano y no en la Fundación Universitaria del Área Andina como lo sostendría el ICETEX al justificar la modificación intempestiva de las condiciones en las cuales se encontraba el estudiante; cambio que desconoce el principio de la confianza legítima como desarrollo del principio constitucional de la buena fe de la administración.

7.3. Contenido de la decisión y medida a adoptar.

De acuerdo con las consideraciones anteriores, la acción de tutela será concedida y la Corte procederá a precisar la medida a tomar con el fin de otorgar un amparo efectivo a los derechos fundamentales del actor.

No obstante, la Corporación resalta que la competencia del juez de tutela para adoptar este tipo de decisiones es excepcional, pues sólo se toma cuando se ha violado o se encuentra amenazado un derecho fundamental y no existe otro medio de defensa judicial eficaz, o de existir su utilización puede permitir que se ocasione un perjuicio de carácter irremediable.

En este punto, la Corte estima conveniente señalar que en ningún momento, el ICETEX ha sostenido en este proceso que el crédito educativo otorgado al accionante no haya sido renovado por su bajo rendimiento académico o por no contar con el respaldo económico de un codeudor u obligado solidario. Incluso, el ICETEX ha considerado que el crédito educativo del actor le puede ser otorgado para adelantar sus estudios en la Fundación Universitaria del Área Andina. Sin embargo, no fue en esta institución en la cual el estudiante adelantó sus estudios durante tres semestres.

Teniendo en cuenta que el actor cumple con los requisitos para el otorgamiento del crédito educativo, se ordenará al ICETEX que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, realice las gestiones necesarias para obtener el desembolso del crédito que le fue concedido, correspondiente a sus estudios de diseño de modas en la Escuela de diseño de Arturo Tejada Cano, siempre y cuando el peticionario mantenga interés en ser beneficiario de dicho crédito.

La Corte advierte que el crédito podrá ser renovado mientras el actor cumpla con los requisitos académicos y administrativos previstos en el reglamento de crédito educativo vigente, salvo aquél que obliga a que el programa educativo se encuentre inscrito en el SNIES. En este punto en particular, la Corte encuentra que hay lugar a aplicar la excepción de inconstitucionalidad de conformidad con el artículo 4 de la Constitución, toda vez que, en razón a la actuación negligente del ICETEX en el caso concreto, las normas vigentes del reglamento de crédito educativo desconocen el principio de la confianza legítima en las actuaciones de la administración y afectan el núcleo esencial del derecho a la educación del actor.

En este sentido, la Corte inaplicará para el caso concreto, los artículos de las resoluciones 600 de 1998 y 555 de 2002 proferidas por el ICETEX, que establecen que la financiación para estudios superiores en Colombia, se orientan a programas de educación formal que se encuentren registrados en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior

(SNIES). Lo anterior, con el fin de que el peticionario pueda finalizar sus estudios, aunque se aclara que deberá cumplir con los demás requisitos académicos y administrativos exigidos por el ICETEX.

La Corte destaca que la decisión a adoptar tiene fundamento exclusivo en la actuación irregular del ICETEX, consistente en haberle autorizado al actor un crédito de estudios superiores para una institución no inscrita en el SNIES, pero no constituye un precedente válido que, de manera general, justifique el cambio de las políticas públicas en materia de créditos educativos diseñada por el Gobierno nacional a través de este instituto, las cuales tienen como propósito específico avanzar en el objetivo de lograr una mayor calidad en la educación superior.

IV. DECISIÓN.

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

RESUELVE

Primero. REVOCAR los fallos proferidos por el Juzgado dieciocho (18) Civil del Circuito de Bogotá, en primera instancia, y la Sala Civil del Tribunal Superior de esta misma ciudad, en segunda instancia, dentro de la acción de tutela instaurada por Juan David Guerrero Rosero contra el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior (ICETEX) y en su lugar CONCEDER la tutela por encontrar una violación al derecho fundamental a la educación del actor.

Segundo. De conformidad con el artículo 4 de la Constitución INAPLICAR para el caso concreto, las disposiciones del reglamento de crédito educativo vigente, resoluciones 600 de 1998 y 555 de 2002 proferidas por el ICETEX, que establecen que la financiación para estudios superiores en Colombia, se orienta a programas de educación formal que se encuentren registrados en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), de acuerdo con las consideraciones realizadas en esta providencia.

Tercero. ORDENAR al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior (ICETEX) que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta

providencia, realice las gestiones necesarias para que el peticionario obtenga el crédito educativo, correspondiente a sus estudios de diseño de modas en la Escuela de diseño de Arturo Tejada Cano, siempre y cuando el peticionario mantenga interés en ser beneficiario de dicho crédito.

Cuarto. ADVERTIR al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior (ICETEX) que el crédito educativo otorgado al actor podrá ser renovado, siempre y cuando cumpla con los requisitos académicos y administrativos previstos en el reglamento de crédito educativo vigente, salvo aquél que obliga a que el programa educativo se encuentre inscrito en el SNIES, teniendo en cuenta que dichas disposiciones han sido inaplicadas para el caso concreto.

Quinto. Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 En este caso, la Corte conoció en revisión la tutela promovida por una estudiante universitaria que había cambiado de programa de formación profesional y de institución de

educación superior, razón por la cual un fondo de prestaciones sociales le extinguió el derecho a la sustitución pensional que percibía a partir de la muerte de su padre.

3 Sentencia T-308/95, M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

4 Sentencia T-610/92, M.P. Dr. Fabio Morón Díaz.

5 Sentencia T-624/95, antes citada.

6 Ver las Sentencias T-002/92, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero y T-329/97, M.P. Dr. Fabio Morón Díaz.

7 En esta sentencia, la Corte conoció en revisión la acción de tutela presentada por tres estudiantes que se habían matriculado en el programa de especialización en finanzas públicas ofrecido por la ESAP. Los estudiantes sustentaron su tesis de grado y cancelaron los respectivos derechos, con lo cual quedaron a paz y salvo respecto de las obligaciones con dicha institución. A pesar de haber cumplido íntegramente con los requisitos de grado consagrados en el reglamento estudiantil, la entidad se negó a otorgarles el respectivo título alegando que los programas cursados no contaban con registro del ICFES

8 Cfr. Corte Constitucional. Sentencias 624-95, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y T-780-99, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

9 Esta posición sería reiterada posteriormente en las Sentencias T-373 de 1996 y T-712 del mismo año con ponencia de Antonio Barrera Carbonell y en la Sentencia C-461 de 2004 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández)

10 En esta providencia, la Corte conoció en revisión, la tutela promovida por un estudiante, quien se hizo acreedor a un crédito educativo condonable, denominado Línea Especial Mejores Bachilleres Mención Andrés Bello, otorgada por el ICETEX, luego de haber obtenido un puntaje sobresaliente en la categoría municipal en el examen de Estado. El actor realizó ante el ICETEX las diligencias correspondientes para la legalización del crédito e inició sus estudios superiores, sin que a la fecha de la interposición de la acción de tutela el ICETEX hubiera hecho los desembolsos correspondientes. El accionante consideraba vulnerado su derecho a la educación porque de no ser por el incentivo del crédito condonable al que se hizo acreedor, no hubiera optado por realizar estudios universitarios, para no constituirse en

una carga económica para su madre, quien no contaba con los medios económicos para atender los costos de sus estudios, lo que implicaría tener que dejar los estudios universitarios si el ICETEX no efectuaba los respectivos desembolsos. La Corte decidió tutelar el derecho a la educación del accionante y ordenó al ICETEX tomar las medidas necesarias para garantizar el crédito educativo condonable al actor.

11 Precisamente, el convenio de colaboración No. 4418A celebrado entre el ICFES y el ICETEX tiene por objeto: la distribución entre las oficinas regionales de ICETEX de los Puntos de Consulta del Sistema Nacional de Información, elaborados para facilitar el conocimiento por parte de la comunidad en general, de las condiciones académicas y financieras de los programas académicos de pre y postgrado ofrecidos por las Instituciones de Educación Superior registradas y autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional.

12 Sentencia C-131 de 2004. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

13 El artículo 83 de la Constitución establece que “Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas”

14 Ibidem, Pág. 59

15 IDEM.

16 Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, sentencia del 17 de diciembre de 1992, asunto Holtbecker, en J. Boulouis y M. Chevallier, Grands Arrêts de la Cour de Justice des Communautés Européennes, París, Dalloz, 1993, p. 77. En este fallo el Tribunal consideró que el principio de la confianza legítima se definía como la situación en la cual se encuentra un ciudadano al cual la administración comunitaria, con su comportamiento, le había creado unas esperanzas fundadas de que una determinada situación jurídica o regulación no sería objeto de modificación alguna.

17 Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, sentencia del 8 de junio de 1977, asunto Merkur. en J. Boulouis y M. Chevallier, Grands Arrêts de la Cour de Justice des Communautés Européennes, París, Dalloz, 1993, p. 218. En esta sentencia el Tribunal consideró que el principio de la confianza legítima podía llegar a ser vulnerado por la

Comunidad Europea debido a la supresión o modificación con efectos inmediatos, en ausencia de unas medidas transitorias adecuadas y sin que se estuviera ante la salvaguarda de un interés general perentorio.