

Sentencia T-845/10

ACCION DE TUTELA CONTRA EL ICETEX-Caso en que no de aprobó solicitud de crédito debido a que la Institución de Educación Superior en que se encuentra matriculada la estudiante no presenta contrato vigente con el Icetex

DERECHO A LA EDUCACION-Fundamental/DERECHO A LA EDUCACION-Estado tiene la obligación de fomentar la educación superior

DERECHO A LA EDUCACION SUPERIOR-Principio de buena fe en sus dimensiones de respeto al acto propio y confianza legítima

En ese orden de ideas, la Sala considera que el Icetex vulneró el debido proceso e la peticionaria al rechazar su crédito, con base en un requisito desconocido por ella e impuesto unilateral y sorpresivamente por la parte accionada. Si bien la Sala no puede ordenar que se estudie la solicitud de crédito para períodos académicos vencidos, sí considera pertinente dictar una orden de prevención para que el Icetex no incurra en el futuro en este tipo de actuaciones, incompatibles con el contenido normativo del principio de buena fe y lesivas del derecho fundamental al debido proceso.

DERECHO AL ACCESO A LA EDUCACION SUPERIOR Y A LA LIBERTAD DE ESCOGER PROFESION U OFICIO-Vulneración por parte del Comité de Créditos del Icetex por exceder marco de acción al imponer requisito adicional para acceso a crédito educativo

El rechazo del crédito educativo de la peticionaria por parte del Comité de Créditos, se opone a la vigencia de los derechos fundamentales al acceso a la educación superior y a la libertad de escoger profesión u oficio y al principio de universalidad en la prestación de servicios públicos, pues condiciona el acceso de la peticionaria a las líneas de crédito del Icetex, a circunstancias ajenas a su voluntad, y a los criterios de mérito y vulnerabilidad económica, parámetros claramente derivados del principio de igualdad material; de los mandatos de universalidad y ampliación de la cobertura en la prestación de los servicios públicos; y de la redistribución del gasto social, mediante la focalización de beneficiarios en sectores vulnerables. En conclusión, la decisión proferida por el Comité de Créditos del Icetex el cinco (5) de febrero de dos mil diez (2010) constituye una restricción injustificada al derecho al acceso al crédito educativo y una amenaza al derecho a escoger libremente profesión u

oficio. Si bien se produjo en un instante específico, y con relación a una solicitud de crédito concreta para el pago de un período académico que ya finalizó, es claro que la amenaza persistirá mientras el Comité mantenga esa política de evaluación de créditos.

Referencia: expediente T-2.677.298

Acción de tutela de Andrea Camila Chaves Camacho contra el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - Icetex.

Magistrado Ponente:

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de octubre de dos mil diez (2010).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados María Victoria Calle Correa, Luis Ernesto Vargas Silva, y Mauricio González Cuervo, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del trámite de revisión de los fallos dictados por el Juzgado Treinta y Siete (37) Civil del Circuito de Bogotá, el cinco (5) de abril de dos mil diez (2010), en primera instancia, y la Sala de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, el veintiocho (28) de abril de dos mil diez (2010), en segunda instancia.

I. ANTECEDENTES

De los hechos y la demanda.

1. Andrea Camila Chaves Camacho interpuso acción de tutela contra el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - Icetex por considerar que tal institución vulneró sus derechos fundamentales al acceso a la educación y a la libertad de escoger profesión u oficio. A continuación se sintetizan los fundamentos fácticos y jurídicos de la demanda:

1. El doce (12) de agosto de dos mil nueve (2009), la peticionaria elevó solicitud de crédito

estudiantil ante el Icetex, mediante los formularios “virtuales” dispuestos por la entidad en su portal de Internet.

1. Afirma la accionante que, a pesar de cumplir con todos los requisitos para acceder al servicio financiero, al consultar el “estado de solicitud de crédito”, el seis (6) de febrero de dos mil diez (2010), encontró que su petición no fue aprobada, debido a que la Institución de Educación Superior (IES) en la que se encuentra matriculada “no presenta contrato vigente con el Icetex”. (Fl. 1).

1.3. La existencia de un convenio entre la IES y el Icetex no aparecía como requisito de crédito en el formulario diligenciado por la estudiante, ni en los instructivos publicados por la accionada en su servicio de información. Más aún, en el mismo reporte que deniega su solicitud, bajo el acápite “observaciones”, el Icetex consigna los criterios de evaluación de las peticiones, entre los que no se encuentra la existencia de los citados convenios.<sup>1</sup>

Argumentos jurídicos:

2. La peticionaria considera que la conducta del Icetex es “extraordinariamente lesiv[a]” de sus derechos a la educación y a la libertad de escoger profesión u oficio, pues su solicitud satisfizo los requerimientos publicados en el portal de Internet de la accionada, entre los que no se encontraba el requisito de que la institución de educación superior (IES) en la que adelanta sus estudios mantuviera un convenio con el Icetex, así que los problemas administrativos existentes entre su Universidad (Manuela Beltrán, en adelante UMB) y el Icetex, no pueden imponer barreras al ejercicio de sus derechos fundamentales. a la efectividad de los derechos fundamentales.

3. Como medida de protección, la peticionaria solicitó que se ordene al Icetex otorgarle el crédito educativo al que aspiró.

Intervención de la entidad accionada.

4. Campo Elías Vaca Perilla, en calidad de Jefe de la Oficina Jurídica del Icetex intervino en el

trámite de la primera instancia y solicitó al juez constitucional denegar el amparo invocado, con base en las siguientes razones:

4.1. La solicitud de la peticionaria no fue negada como se afirma en la demanda sino rechazada, porque el Comité de Crédito Educativo de la entidad, en sesión de cinco (5) de febrero de dos mil nueve (2009), decidió no estudiar las solicitudes de los estudiantes de IES que no suscribieron convenio con el Icetex.

4.2. La educación superior no está considerada como derecho fundamental por la jurisprudencia constitucional por su “carácter prestacional”. Por lo tanto, el acceso a ese nivel de estudios no es exigible de manera directa e inmediata, sino que el Estado debe cumplir su misión constitucional facilitando medios financieros para el acceso, bajo parámetros técnicos y económicos responsables que permitan cursar estudios de educación superior, a quienes tengan aptitud.

4.3. El derecho de escoger profesión u oficio de la accionante no es coartado por el Icetex al no concederle un crédito educativo; resulta extraño, además, que la demanda solo se dirija contra el Instituto, cuando existen otras entidades de derecho público y privado a las que la peticionaria puede acudir para ese fin.

4.4. La razón por la que la UMB no tiene convenio para la administración de los recursos girados a título de préstamo estudiantil por el Icetex, es su negativa a aportar para la constitución de un fondo de mitigación del riesgo financiero por deserción estudiantil. El papel de las universidades en esos convenios es el de coadyuvar en la administración de los fondos y, en casos especiales, aportar directamente al crédito educativo:

“El proyecto Acces (...) beneficia a estudiantes de escuelas normales, superiores, programas técnicos, tecnológicos y universitarios. Para ejecutar el componente de crédito educativo a cargo directamente de Icetex, participan activamente las IES, en la medida que ellas son el factor fundamental en la administración del crédito y en algunos casos se hacen corresponsables con el Icetex del crédito mismo, ofreciendo a los beneficiarios hasta un 25% del valor de matrícula como crédito directo o subsidio. Otras entidades, como los municipios y las gobernaciones, las cajas de compensación y las cooperativas también aportan recursos, lo que permite ampliar la cobertura del crédito. Por todo lo anterior, esta modalidad de crédito se orienta a beneficiar a estudiantes que reúnan dos características fundamentales

para (...) acceder a la educación superior en Colombia: excelente desempeño académico y escasos recursos económicos”. (Énfasis añadido).

4.5. La acción de tutela es improcedente, pues cualquier controversia sobre la suscripción del convenio citado debe darse ante el juez competente y no ante el juez de tutela; además, el amparo no procede para ordenar la ampliación o modificación de rubros presupuestales.

Decisión de primera instancia.

5. El juez de primera instancia decidió denegar el amparo, considerando que el Icetex no desconoció los derechos fundamentales de la accionante. En ese sentido, expresó: “la aprobación o no de un crédito educativo como el caso que nuestro análisis (sic), depende de la ley que no del criterio del funcionario encargado de ella y en este caso no se advierte que el funcionario de la accionada haya decidido conforme a su capricho personal, además, tal negativa no puede interpretarse como una violación al derecho a la educación, en tercer lugar, la educación superior no es un derecho fundamental como lo ha reiterado la jurisprudencia de la Corte Constitucional y finalmente existen otros recursos o medios de defensa judiciales a los que la actora pudo o puede acudir (...) torrándose (sic) así improcedente la presente acción”. (Se conserva la redacción del original).

Impugnación.

6. La peticionaria impugnó el fallo de primera instancia, con base en las siguientes consideraciones:

6.1. El a quo desconoció jurisprudencia de la Corte Constitucional y la ley 30 de 1992, de carácter estatutario, al negarle a la educación el carácter de derecho fundamental, particularmente, las sentencias T-523 de 1992 y T-686 de 2005. De acuerdo con las normas y jurisprudencia indicadas, la educación es un derecho fundamental y el Estado tiene la obligación de facilitar mecanismos financieros para el acceso a todos los niveles educativos.

6.2 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. Como autoridad pública, sus actuaciones deben ceñirse al principio de buena fe, así que resulta inaceptable que haya informado, acompañando, y aceptado la documentación de la

peticionaria, sin advertirle que el resultado del trámite dependía de la existencia de un convenio entre la UMB y el Icetex. La entidad no podía imponerle requisitos no publicados al estudio de su solicitud ni obstaculizar la efectividad de sus derechos a raíz de los problemas administrativos que mantiene con la IES UMB.

6.3. Al declarar la improcedencia de la acción con base en el principio de subsidiariedad, el a quo omitió analizar la efectividad de los mecanismos judiciales para evitar la interrupción de sus estudios, aspecto que llevó a la Corte Constitucional a afirmar que la tutela sí es procedente en este tipo de casos (sentencia T-689 de 2005).

En conclusión, el Icetex y el juez de instancia incurrieron en “vía de hecho”, al no proteger su derecho a la educación, con base en una interpretación errónea de normas las normas legales y constitucionales indicadas.

Del fallo de segunda instancia.

6. El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en sentencia de segunda instancia, de veintiocho (28) de abril de dos mil diez (2010), confirmó la providencia del a quo. Como sustento de su fallo, consideró que la entidad accionada negó la solicitud de la peticionaria después de un estudio sobre la procedencia del crédito, y no mediante una determinación arbitraria, caprichosa y absurda, violatoria del derecho fundamental de la actora. Expresó que “con relación al contrato que debe suscribir la entidad estatal con los centros para la educación superior como presupuesto para la asignación del crédito, se le advierte a la accionante que de discrepar con ese requisito, goza con otros medios judiciales para su solución, razones por las cuales la decisión habrá de ser confirmada”.

## II. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

Competencia.

Esta Corte es competente para conocer de los fallos materia de revisión, de conformidad con lo determinado por los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, los artículos 31 a 36 del Decreto 2951 de 1991, y el auto de veintidós (22) de julio de dos mil diez (2010), expedido por la Sala de Selección Número Siete de esta Corporación, que escogió este

asunto para revisión.

Problema jurídico planteado.

En esta oportunidad corresponde a la Sala Novena de Revisión resolver dos problemas jurídicos:

En primer término, debe determinar si el Icetex vulneró el derecho fundamental al debido proceso de Andrea Camila Chaves Camacho, al rechazar su solicitud de crédito, con base en un requisito que no se encontraba publicado en el portal de Internet de la entidad, ni en los formularios dispuestos a los usuarios para el trámite del crédito, al momento en que realizó su solicitud, en desconocimiento de los principios de buena fe y confianza legítima.

En segundo término, la Sala deberá determinar si la decisión del Comité de Créditos del Icetex, en el sentido de no estudiar la solicitud de la peticionaria, argumentando que la IES en la que se encuentra matriculada debe suscribir un convenio que contempla un aporte voluntario para la construcción de un fondo de sostenibilidad financiera, comporta una restricción injustificada de su derecho al acceso a la educación superior.

Para resolver los problemas planteados, la Sala reiterará la jurisprudencia de esta Corporación relativa a (i) el alcance del derecho a la educación superior; (ii) el principio de buena fe, en sus dimensiones de respeto al acto propio y confianza legítima. Sin embargo, dado que la solicitud de la peticionaria perseguía la obtención de un crédito para cursar el primer semestre del año en curso, debe la Sala determinar, como cuestión previa, si se presenta carencia actual de objeto por hecho superado o daño consumado.

Cuestión previa. Análisis sobre la eventual carencia de objeto<sup>2</sup>.

La Corte Constitucional en diversas ocasiones ha reiterado su jurisprudencia sobre la improcedencia de la acción por carencia de objeto, originado en un hecho superado. Así, en la sentencia T-299 de 2008 explicó la Corporación:

“1.1 La acción de tutela fue concebida en el ordenamiento constitucional colombiano como un recurso judicial especialmente diseñado para la protección de los derechos fundamentales, ante la amenaza o vulneración efectiva de los mismos, producida por cualquier autoridad pública (artículo 86 C.P.). Consecuencia necesaria del sentido

constitucional de la acción, y de su relación inescindible con la protección de los derechos fundamentales, es que si la amenaza o la vulneración a los mismos se suspende, la acción pierde su razón de ser, o su objeto constitucional.

Por otra parte, desde una perspectiva práctica, si se repara en que la protección constitucional a los derechos fundamentales, se concreta en órdenes perentorias a las autoridades competentes o concernidas con la protección del derecho afectado, resulta evidente que ante la cesación del hecho generador de la acción, cualquier orden resulta por completo inocua o superflua”<sup>3</sup>

Además, el artículo 6º del decreto 2591 de 1991 prevé la improcedencia de la acción cuando se ha consumado un daño al derecho iusfundamental, que no puede ser subsanado mediante las órdenes de protección del juez de tutela. En esos eventos, sin embargo, el juez constitucional debe pronunciarse de fondo, emitir órdenes de prevención a las autoridades involucradas en la consumación de ese daño, y remitir copias de lo actuado a los órganos responsables de las investigaciones fiscales, disciplinarias, o penales a que haya lugar<sup>4</sup>.

En el caso objeto de estudio podría considerarse, en principio, que puede haberse presentado el fenómeno del hecho superado, suponiendo que la estudiante continuó los estudios sin el crédito solicitado al Icetex; o bien, que se produjo daño consumado si la negativa del Icetex impidió a la accionante mantener la continuidad de su ciclo educativo.

Sin embargo, una mirada más atenta a la situación planteada, revela que (si se demuestra que los argumentos de la peticionaria tienen justificación constitucional) puede tratarse de una violación o amenaza continuada a su derecho al acceso a los servicios financieros dispuestos por el Estado para el fomento de la educación superior, pues una nueva solicitud de la peticionaria (o todas las que intente realizar en lo sucesivo) estarían condicionadas a un cambio de política por parte del Comité de Crédito del Icetex.

Por esa razón, la Sala considera que en el proceso que se estudia no se configura carencia actual de objeto, pues un fallo de fondo podría tener incidencia en la eficacia de los derechos presuntamente vulnerados.

El derecho fundamental a la educación y la obligación estatal de fomentar la educación superior.

1. Esta Corte ha establecido, en reiterada jurisprudencia, que el derecho a la educación es de naturaleza fundamental, pues guarda una íntima relación con la dignidad humana, en la dimensión relativa a la adopción de un plan de vida y la realización de las capacidades del ser humano, y es un medio trascendental para la efectividad de otros derechos fundamentales<sup>5</sup> “tales como la libertad de escoger profesión u oficio, el libre desarrollo de la personalidad y la igualdad, entre otros<sup>6</sup>”<sup>7</sup>.

2. Además, de acuerdo con los artículos 365 y subsiguientes de la Carta Política, la educación es un servicio público a cargo del Estado que goza de la asignación prioritaria de recursos públicos a título de gasto social, así que su prestación debe ceñirse a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad social y redistribución de los recursos en la población económicamente vulnerable. La regulación estatal del servicio público debe perseguir, en todo momento, el aumento en la cobertura, calidad y el aseguramiento de la sostenibilidad financiera del sistema.

3. Para una adecuada comprensión del carácter fundamental del derecho a la educación, y por lo tanto, del problema jurídico planteado, la Sala considera oportuno señalar algunos elementos de los derechos fundamentales puestos de relieve en jurisprudencia relativamente reciente<sup>8</sup>:

3.1. El carácter fundamental de un derecho depende de su relación con la dignidad humana, de su facultad de ser traducible en un derecho subjetivo, y de la existencia de consensos a nivel de derecho positivo, jurisprudencia constitucional o derecho internacional de los derechos humanos, entre otros. (sentencia T-227 de 2003).

3.2. Los derechos fundamentales poseen una naturaleza o estructura compleja: están compuestos por diversas facetas, algunas de las cuales implican para el Estado el cumplimiento de obligaciones de abstención; en tanto que otras le imponen obligaciones positivas o prestacionales (de dar o prestar un servicio)<sup>9</sup>.

3.4. En relación con el carácter progresivo del derecho, la jurisprudencia constitucional ha construido un amplio marco de análisis sobre la legitimidad de las medidas adoptadas por las

autoridades públicas en relación con las esferas positivas o prestacionales de determinados derechos. La configuración del mandato de progresividad en el ámbito interno toma en consideración tanto los elementos previstos en el artículo 4º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como elementos propios de la jurisprudencia nacional.

En esos términos, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el mandato de progresividad<sup>11</sup> impone al Estado (i) la obligación inmediata de adoptar medidas positivas (deliberadas y en un plazo razonable) para lograr una mayor realización del derecho en cuestión, de manera que la simple actitud pasiva del Estado se opone al principio en mención; (ii) la prohibición de discriminación y/o la obligación de no imponer barreras injustificadas sobre determinados grupos vulnerables; y (iii) la prohibición de adoptar medidas regresivas para la eficacia del derecho concernido. Esta prohibición de regresividad o de retroceso se erige en una presunción de inconstitucionalidad de la medida legislativa o administrativa a evaluar. En ese sentido, es pertinente reiterar lo expresado por la sentencia T-043 de 2007:

(i) Como regla general, el legislador goza de un amplio margen de configuración de los derechos sociales, para lo cual está facultado para modificar la legislación que define su contenido y condiciones de acceso, incluso si las nuevas condiciones afecten meras expectativas de consolidar un derecho bajo la antigua normatividad. Sin embargo, cuando el legislador adopta medidas que de cara a la antigua legislación implica un retroceso en su ámbito de protección, dichas medidas son constitucionalmente problemáticas por contradecir el principio de progresividad. Por lo tanto, frente a una medida regresiva debe presumirse su inconstitucionalidad prima facie, que podrá desvirtuarse cuando se logre establecer: (i) que la medida se encuentra justificada y ajustada al principio de proporcionalidad; (ii) que la medida no desconoce situaciones particulares y concretas consolidadas bajo la legislación anterior, por lo que se muestra respetuosa de los derechos adquiridos; o que (iii) si bien afecta a situaciones ya consolidadas, contempla otros mecanismos, como los regímenes de transición, dirigidos a proteger los derechos adquiridos o expectativas legítimas. (T-043/07).

El mandato de progresividad, en los términos recién descritos, incorpora los principios de razonabilidad, de acuerdo con el cual no se pueden adoptar medidas que restrinjan en alguna

medida los derechos constitucionales, si no obedecen a una razón y finalidad constitucionalmente legítimas; y el principio de proporcionalidad, con los subprincipios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, destinados a evaluar que los derechos fundamentales alcancen la mayor efectividad posible, dentro de las posibilidades fácticas y jurídicas existentes<sup>12</sup>.

4. En ese marco, la Corte ha expresado que el derecho a la educación es “(i) es un bien objeto de especial protección del Estado, y un derecho fundamental susceptible de ser amparado mediante la acción de tutela<sup>13</sup>; (ii) un presupuesto básico del ejercicio y goce de otros derechos fundamentales; (iii) un servicio público cuya prestación es un fin esencial del Estado, y cuyo núcleo esencial (iv) comprende el acceso a un sistema educativo que permita una formación adecuada, y la permanencia en el mismo; y (v) un deber que genera obligaciones entre los distintos actores del proceso educativo.”<sup>14</sup>

Esta Corte, además, ha precisando las esferas positivas del derecho, con base en la dogmática del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la ONU. En tal sentido, expresó la Corporación en sentencia T-1030 de 2006:<sup>15</sup>

“Como derecho y como servicio público, la jurisprudencia constitucional y la doctrina nacional e internacional<sup>16</sup> han entendido que la educación comprende cuatro dimensiones de contenido prestacional, a saber: (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<sup>17</sup> e invertir en infraestructura para la prestación del servicio, entre otras<sup>18</sup>; (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<sup>19</sup> y que se garantice continuidad en la prestación del servicio<sup>20</sup>, y (iv) la aceptabilidad, la cual hace alusión a la calidad de la educación que debe impartirse<sup>21</sup>”<sup>22</sup>.

5. En tal sentido, el problema jurídico puesto en conocimiento de esta Corporación (concretamente, el problema nro. 2), se ubica en la esfera positiva de accesibilidad al derecho a la educación superior. El derecho al acceso a la educación superior tiene carácter prestacional y se traduce en la obligación del Estado de fomento al acceso a la educación superior, mediante los mecanismos que considere pertinentes, pero ciñéndose al principio de progresividad en los términos recién explicados.

El propio constituyente consideró relevante establecer como uno de los medios para el cumplimiento de esa obligación y la consecuente eficacia de esa faceta del derecho fundamental a la educación, el diseño e implementación de políticas de carácter financiero que faciliten el acceso al servicio de educación superior a la población interesada, y en condiciones de ingresar a ese ciclo de formación. En tal sentido, dispone el inciso 4º del artículo 69 de la Carta que: “El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior”.

6. De los antecedentes normativos previamente reseñados se desprende que en el diseño de esos mecanismos, son aplicables todos los principios y criterios que componen el mandato de progresividad (incluidos por supuesto los principios de razonabilidad y proporcionalidad), así como los principios que orientan la adecuada prestación de los servicios públicos, reseñados en el numeral 2 de esta providencia y, en el caso concreto de la educación superior, el principio de igualdad ordena dar prioridad a la población económicamente vulnerable (focalización y redistribución de los recursos), y a los estudiantes con mayores méritos académicos.

7. Para el cumplimiento de la obligación descrita, el legislador ha decidido entregar al Icetex un papel protagónico en el escenario previamente esbozado. Así, el Instituto maneja recursos públicos prioritarios para el gasto social y su Junta Directiva posee amplias atribuciones en materia de desarrollo de políticas públicas para el acceso a créditos educativos. Imprescindible, por lo tanto, resulta indicar que sus funciones deben ser ejercidas dentro de la responsabilidad de ser garante por el respeto de la faceta de accesibilidad al derecho a la educación, por una adecuada gestión de los recursos y por la eficiencia y universalidad en la prestación del servicio<sup>23</sup>.

En vigencia de la Constitución de 1991, la Ley 30 de 1992 le asignó al Instituto amplias

facultades en la organización del servicio público de educación (Capítulo II del Título V, artículos 111 al 116), y mediante decreto 276 de 2004 fue definido como un establecimiento público del orden nacional adscrito al Ministerio de Educación Nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio independiente.

Recientemente, a partir de la entrada en vigencia de la ley 1002 de 2005, el legislador decidió transformar el Instituto en una entidad financiera de naturaleza especial, con autonomía administrativa y patrimonio propio, cuyo objeto social es “el fomento social de la educación superior”, dentro de los siguientes lineamientos: (i) la finalidad de las actuaciones del Icetex es contribuir al fomento de la educación superior; (ii) en sus decisiones debe dar prioridad a la inversión orientada al mérito y a la población de escasos recursos, (iii) posibilitar el acceso y la permanencia en la educación superior, mediante la canalización y administración de recursos, becas, apoyos nacionales e internacionales y recursos propios o de terceros, todo aquello, (iv) siguiendo criterios de cobertura, calidad y pertinencia educativa, así como de equidad territorial.

Debe la Sala recalcar que, si bien la decisión legislativa de transformar el Icetex en una entidad financiera evidencia el propósito de que las decisiones de la entidad se dirijan a una adecuada gestión de los recursos que administra, no puede perderse de vista que se trata de una institución especial. Ese carácter “especial” hace referencia a la relación entre el giro de los negocios de esa entidad y el derecho/servicio público de educación. Por ello, en el caso del Icetex, la seguridad financiera debe acompasarse con el aumento en la cobertura, y la asignación de créditos debe basarse en los criterios de mérito y redistribución de los recursos sociales ya indicados.

Debido proceso, confianza legítima y buena fe.

8. La jurisprudencia constitucional ha resaltado en diversos pronunciamientos, el vínculo existente entre el principio de buena fe y el debido proceso.<sup>24</sup> En esta oportunidad se efectuará una breve reiteración de la reciente sentencia T-180 A de 2008, en la que la Corte recoge la jurisprudencia constitucional en la materia, en un escenario similar al estudiado en esta providencia.

9. Esta Corporación ha resaltado que el objetivo fundamental del debido proceso es erradicar las actuaciones arbitrarias por parte de las autoridades públicas y ha explicado que la buena

fe se encuentra evidentemente ligada a ese propósito, al perseguir que las actuaciones del Estado y los particulares se ciñan a un considerable nivel de certeza y previsibilidad, en lugar de dirigirse por impulsos caprichosos, arbitrarios e intempestivos.

En ese sentido, el principio de buena fe puede entenderse como un mandato de “honestidad, confianza, rectitud, decoro y credibilidad que acompaña la palabra comprometida (...) permite a las partes presumir la seriedad en los actos de los demás, dota de (...) estabilidad al tránsito jurídico y obliga a las autoridades a mantener cierto grado de coherencia en su proceder a través del tiempo”.<sup>25</sup>

10. Además, del contenido normativo del artículo 83 de la Constitución Política, la jurisprudencia constitucional ha determinado que es posible configurar dos principios adicionales, previamente desarrollados por la doctrina y la jurisprudencia comparada, y actualmente vigentes en el ordenamiento jurídico colombiano: la confianza legítima y el respeto por el acto propio<sup>26</sup>.

10.1 La confianza legítima establece que le está vedado a la Administración modificar “situaciones jurídicas originadas en actuaciones precedentes que generan expectativas justificadas (y en ese sentido legítimas) en los ciudadanos, con base en la seriedad que -se presume- informa las actuaciones de las autoridades públicas, en virtud del principio de buena fe y de la inadmisibilidad de conductas arbitrarias, que caracteriza al estado constitucional de derecho”.<sup>27</sup>

En tanto situaciones jurídicas consolidadas, “(...) los derechos adquiridos no pueden ser afectados por nuevos actos jurídicos, lo que se asegura, entre otros medios, mediante el efecto general inmediato de la ley (no retroactividad) y las exigentes condiciones impuestas a los órganos estatales para la revocatoria de actos administrativos de carácter particular y concreto”<sup>29</sup>; aunque las meras expectativas carecen de ese nivel de estabilidad, dada la obligación estatal de actuar seriamente y sobre razones objetivas y válidas desde el punto de vista legal y constitucional, el Estado debe prever medidas de transición adecuadas para que la modificación en las relaciones del estado con los particulares no lesiones excesivamente los derechos de los afectados por la modificación normativa.

Recogiendo los criterios recién indicados, sintetizó la Sala en el fallo que se reitera:

“la confianza legítima exige la aplicación de las garantías propias del debido proceso cuando la autoridad persigue la revocación unilateral de actos que han creado una situación jurídica consolidada, o la previsión de mecanismos de transición cuando se realice una modificación en situaciones jurídicas que, si bien no dieron lugar a un derecho o posición jurídica consolidada, sí generaron en el ciudadano la confianza en su realización<sup>30</sup>. En ese sentido, cabe precisar que los cambios en las relaciones jurídicas son legítimos, siempre que no sean intempestivos y se garantice el debido proceso a las partes afectadas<sup>31</sup>, o se establezca un mecanismo adecuado para mitigar el traumatismo generado por la transición.<sup>32</sup>”

10.2. A su turno, el principio de respeto por el acto propio “comporta el deber de mantener una coherencia en las actuaciones desarrolladas a lo largo del tiempo, de manera que deviene contraria al principio aludido toda actividad de los operadores jurídicos que, no obstante ser lícita, vaya en contravía de comportamientos precedentes que hayan tenido entidad suficiente para generar en los interesados la expectativa de que, en adelante, aquellos se comportarían consecuentemente con la actuación original”.<sup>33</sup> El respeto por el acto propio hace censurable “toda pretensión lícita, pero objetivamente contradictoria, con respecto al propio comportamiento efectuado por el sujeto”<sup>34</sup>.

El respeto del acto propio, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional<sup>35</sup> requiere de tres condiciones: (i) una conducta inicial, relevante y eficaz. Es decir, un acto o una serie de actos que revelen la actitud de una persona respecto de intereses vitales de otra, de donde surge la confianza en la seriedad de su proceder; (ii) una conducta posterior y contradictoria: puede tratarse de una nueva conducta o de un acto nuevo por el que se manifiesta una pretensión que, pudiendo ser lícita, resulta inadmisibile por ser opuesta a la primera, y por lesionar la confianza generada por aquella. La confianza es lo que caracteriza a la primera conducta; en tanto que la segunda, se determina por su finalidad; y (iii) la identidad del sujeto o centros de interés que se vinculan en ambas conductas. Es decir, que el emisor y receptor de la conducta sean los mismos<sup>36</sup>.

La Corte ha conocido distintos casos en los que se ha solicitado la protección del principio de confianza legítima (y, por lo tanto, de la buena fe y el debido proceso), por parte de estudiantes que alegan un cambio intempestivo en las condiciones de acceso al crédito por parte del Icetex. En ese sentido, resulta importante reseñar las siguientes sentencias.

## 11. Pronunciamientos de la Corte relevantes para la solución del caso concreto:

En el asunto que dio origen a la sentencia T-689 de 2005, el Icetex decidió suspender el giro de recursos por concepto de crédito financiero, a un estudiante porque la IES en la que se encontraba matriculado no cumplía con los requisitos de acreditación impuestos por el Estado. La Sala Quinta de Revisión estimó que, si bien el Icetex alegaba actuar en cumplimiento de la normatividad sustancial, su decisión resultaba ilegítima desde el punto de vista constitucional, puesto que, en semestres anteriores había concedido la prestación al estudiante. En ese sentido, la negativa del Icetex se consideró injustificada, por contradecir una conducta previa que había generado la confianza en el estudiante sobre la continuidad del servicio financiero y, por lo tanto, incidía también en la continuidad de sus estudios.

En la sentencia T-321 de 2007, la Corte consideró que la suspensión en los desembolsos de créditos educativos otorgados a estudiantes del municipio de Contratación (Santander), bajo una línea crediticia especial, en la que concurrían el municipio y el Instituto estatal, con base en el incumplimiento del ente territorial de los pagos que debía realizar al Icetex para el sostenimiento de esa línea financiera, desconoció el principio de buena fe, en la dimensión de confianza legítima pues el crédito había sido aprobado para cursar una carrera completa así que, sin desmedro de la facultad del Icetex para perseguir el pago de los dineros adeudados por el municipio de Contratación, la entidad no podía afectar la continuidad en los estudios de los peticionarios<sup>37</sup>.

En la sentencia T-208 de 2008, se estudió un caso en el cual el Icetex publicó una convocatoria para la concesión de créditos para estudiantes egresados de colegios públicos y privados en el Distrito de Bogotá. En esa oportunidad, el Icetex tenía como función encauzar los recursos de la Secretaría de Educación Distrital y no la administración de recursos propios para el fomento al crédito educativo.

El problema constitucional surgió porque la Secretaría de Educación de Bogotá ordenó al Icetex modificar la convocatoria, dado que los recursos tenían por destinación el apoyo a la población vulnerable que cursó estudios en colegios distritales, de manera que la solicitud del peticionario no fue analizada por incumplir con las condiciones impuestas por el Distrito.

En ese fallo, la Corte determinó que no se configuró violación al principio de confianza legítima, por el papel de intermediario que desempeñaba el Icetex en la convocatoria; agregó

la Corporación que la administración tiene la facultad de corregir sus errores para ajustarse a la ley sustancial, y que en ese caso era claro que los recursos tenían una destinación específica, cuyo desconocimiento acarrearía una lesión para los estudiantes de bajos recursos de los colegios distritales.

A continuación, la Sala aplicará las subreglas y criterios recién expuestos, al estudio del caso concreto.

#### 1. Estudio de procedibilidad de la acción de tutela.

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional y el decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede para la protección de los derechos constitucionales cuando (i) no existe otro mecanismo de defensa judicial; (ii) existen tales mecanismos pero no son idóneos o adecuados, en virtud de las circunstancias del caso concreto, o de las condiciones personales de vulnerabilidad o debilidad del afectado; o (iii), se interpone para buscar la protección transitoria del derecho, debido a que la duración o estructura del proceso ordinario, no permiten conjurar la amenaza de un perjuicio irremediable.

En el presente caso, debido a la imperiosa necesidad de adoptar una decisión sin afectar la continuidad en los estudios de la peticionaria, y siguiendo lo señalado por la corte constitucional en un caso semejante (T-689 de 2005), la Sala estima que es aplicable la segunda subregla mencionada, pues la acción de nulidad no resulta apta para la protección del derecho en términos que aseguren su goce efectivo, dada la duración del proceso contencioso.

En relación con el principio de inmediatez, tampoco existe obstáculo para abordar el fondo del asunto, pues la peticionaria tuvo conocimiento de la negativa del Icetex mediante reporte de 6 de febrero de 2010 e interpuso la acción de tutela en marzo del mismo año. No cabe duda, entonces, de que su actuar fue juicioso y que persiguió una protección oportuna del derecho presuntamente vulnerado.

Por lo tanto, la Sala considera procedente abordar el estudio de fondo de la acción interpuesta.

#### 2. Decisión sobre el primer problema jurídico planteado.

De acuerdo con lo expuesto en el acápite “problema jurídico planteado - (i)”, la Sala debe determinar si el rechazo de la solicitud de crédito de la peticionaria, originado en un requisito que no se encontraba publicado en el servicio de información virtual de la Institución, al momento de elevarse la solicitud de crédito, desconoce el debido proceso de la peticionaria, por no ajustarse al principio de buena fe, en las dimensiones de respeto por el acto propio y confianza legítima.

Dada la existencia de un amplio número de pronunciamientos previos relacionados con problemas jurídicos semejantes, la sala considera pertinente efectuar el análisis a la luz de las decisiones previas adoptadas por esta Corporación. Así, en las sentencias T-689 de 2005 y T-321 de 2007, esta Corporación decidió conceder amparo constitucional a personas afectadas por la modificación intempestiva de los requisitos exigidos para acceder a un crédito, mediante decisiones unilaterales, posteriores al registro de la solicitud de servicios financieros.

Es preciso indicar, sin embargo, que si bien esos casos se basan en la aplicación del principio de confianza legítima, y tienen como antecedentes fácticos situaciones similares a la estudiada en esta oportunidad, pues se relacionan con la modificación unilateral y sorpresiva de las condiciones de acceso al crédito por parte del Icetex, la sentencia T-208 de 2008 (también reseñada en los fundamentos de esta decisión), presenta un patrón fáctico más cercano al del asunto sub examine, pues el proceso se refería a la modificación de las condiciones publicadas por el Icetex en su portal de Internet para el acceso a un crédito educativo especial, con posterioridad al registro de las solicitudes de los interesados.

En ese caso, la Corte consideró que no se desconoció la confianza legítima, pues las expectativas legítimas no pueden edificarse sobre bases ilegales, y que la actuación del Icetex se encontraba justificada, pues la accionada actuó bajo el mandato de la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá, y la modificación de la convocatoria se basó en disposiciones legales y reglamentarias que ordenaban dirigir los recursos entregados por la Secretaría distrital a estudiantes de colegios oficiales de bajos recursos.

Para la Sala, dada la cercanía de los antecedentes fácticos de ese caso con el que ahora se estudia, es preciso, en este momento, determinar si la decisión del primer problema jurídico se halla determinada por la sentencia citada, o si es preciso entrar en consideraciones

ulteriores:

La relevancia de ese pronunciamiento para la resolución del caso concreto es, entonces, evidente, pues esta Corporación ha resaltado que el respeto por el precedente, es decir, por decisiones previas que deciden casos con similitud al que ocupa al juez en su momento, es un imperativo del principio de igualdad de trato en la aplicación de la ley, una vía asegurar determinado grado de seguridad jurídica por parte de los jueces, garantizar la unidad del ordenamiento jurídico y una aplicación consistente de los derechos fundamentales.<sup>38</sup> Ahora bien, el principio del precedente no es absoluto pues los jueces pueden modificar posiciones previamente adoptadas siempre que expliquen de manera adecuada y suficiente los motivos para seguir un rumbo decisional distinto al marcado por el precedente.

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corporación, las salas de revisión tienen un deber relativo de seguir el precedente sentado por las demás salas de revisión de esta Corporación. Ese postulado se deriva de las siguientes consideraciones: en primer término, no existe una relación jerárquica entre las distintas salas de este Tribunal, así que dentro del normal desarrollo de la jurisprudencia es plausible que surjan diversos criterios de interpretación en el seno de la Corporación, en el ejercicio de la autonomía e independencia de cada sala. Esa independencia, empero, debe armonizarse con la importancia que tiene para la unidad del orden jurídico, la adecuada interpretación y aplicación de los derechos jurisprudenciales y el respeto por el principio de igualdad de trato en la aplicación de la ley, el cual se vería lesionado si se mantienen serios disensos en el interior de la Corte Constitucional.

Por esa razón, el reglamento de la Corte prevé el mecanismo de unificación de jurisprudencia por parte de la Sala Plena, cuando las posiciones de las salas de revisión parecen alejarse, amenazando la seguridad jurídica y la igualdad en materia de derechos fundamentales. La misma función cumple la posibilidad excepcional de que la Sala Plena declare la nulidad de una sentencia proferida por una sala de revisión, sin apego al precedente sentado por el pleno de la Corporación.

A juicio de esta Sala, resulta pertinente, además, como una exigencia de la razón práctica en materia judicial, que cada Sala explique lealmente los motivos por los cuales estima que debe apartarse de un esquema previo de resolución de conflictos; razones que deben basarse en una interpretación más amplia de los derechos fundamentales (principio pro

hómine), y justificar adecuadamente el “costo de seguridad jurídica” de emprender un nuevo rumbo jurisprudencial.

En tal sentido, en el caso objeto de estudio, la Sala considera prudente apartarse de la decisión adoptada en la sentencia T-208 de 2008 y acoger, en cambio, la línea más amplia sobre el respeto debido al principio de confianza legítima. Para ello, asumirá la carga argumentativa de explicar las razones por las cuales estima de mayor valor constitucional la segunda opción:

(i) Diferenciación parcial en los hechos: a diferencia del caso fallado en sentencia T-208 de 2008, en esta oportunidad no puede afirmarse que el Icetex sea un simple mandatario de una entidad territorial y que, por lo tanto, esté sometido a la corrección de un error cometido por su mandante. Las decisiones que ha adoptado el Icetex, como lo indica en su intervención, las ha asumido como desarrollo autónomo de sus competencias legales y reglamentarias.

Así, la información de los requisitos para aspirar al crédito, en la línea “Acces”, como lo hizo la peticionaria, fueron publicados de forma autónoma en su portal de Internet, y la decisión de rechazar su solicitud también fue una determinación propia del Comité de Créditos de la entidad, sin injerencia alguna de un tercero. Finalmente, en relación con los hechos, la peticionaria aplicó para una línea general de créditos<sup>39</sup> y no a una línea especial, como ocurrió en el caso decidido en el fallo T-208 de 2008, en el que la línea de crédito se estructuraba a partir del aporte de recursos del distrito de Bogotá, y tenía como únicos beneficiarios a los estudiantes de escuelas públicas de bajos recursos.

(ii) Existencia de pronunciamientos que dan un alcance más amplio al principio de confianza legítima. Para la Sala, la doctrina de la confianza legítima, si bien se encuentra ampliamente desarrollada en la jurisprudencia constitucional, puede suscitar discusiones en relación con el tipo de expectativas cobijadas. Así, la sentencia T-208 de 2008 se ubica en un escenario en el que las expectativas deben ser conformes a la ley sustancial para ser objeto de protección. En otros escenarios, empero, la Corte ha protegido la confianza legítima, aun cuando las expectativas surjan de un error de la administración (o de las autoridades públicas).

En efecto, esa ha sido la posición en el caso de los vendedores ambulantes<sup>40</sup>, en la protección del reconocimiento pensional mediante un exigente procedimiento para la

revocatoria directa de un reconocimiento basado en error de la administración<sup>41</sup>, y en los casos T-689 de 2005 y T-321 de 2007 en los cuales, por motivos diferentes a los ahora estudiados, el Icetex decidió modificar sorpresivamente las condiciones de acceso al crédito estudiantil.

Finalmente, resulta útil referirse a casos en los que la Corte ha protegido el debido proceso y la confianza generada en los ciudadanos por las entidades públicas, mediante la publicación de datos en sus servicios de información digital:

En la sentencia T-646 de 2007 la Sala Cuarta de Revisión concedió el amparo al derecho fundamental al debido proceso de un ciudadano que se vio afectado en el trámite de un proceso judicial, por información errónea registrada en el sistema de información dispuesto por la Rama Judicial para consulta de los ciudadanos. En ese fallo se efectuó un amplio estudio sobre los mensajes de datos y su alcance como medio de prueba en distintos trámites judiciales. Si bien el asunto estudiado se ubica en un escenario constitucional diferente, pues involucra el acceso a la administración de justicia, la Sala desea poner de relieve el amplio alcance dado en esa oportunidad al respeto por la información dispuesta al público en sistemas de información.

Finalmente, en sentencia T-180 A de 2010, esta Sala consideró violatorio de los principios de confianza legítima y respeto del acto propio, la modificación de las notas de un estudiante por parte de una IES, con posterioridad a la publicación de un reporte “virtual” en el que le aparecían como aprobadas todas las materias necesarias para su matrícula.

(iii) Aplicación del criterio pro hómine. Dado que entre dos interpretaciones razonables sobre el contenido de un derecho fundamental debe preferirse aquella que le brinde mayor eficacia, la Sala estima la opción que brinda un alcance más amplio al principio de buena fe y al derecho al debido proceso en este proceso es aquella que exige al Icetex mantener coherencia y demostrar seriedad ante los ciudadanos evitando modificaciones intempestivas en la información que publica en su portal de Internet y, especialmente, absteniéndose de rechazar solicitudes que no cumplen con requisitos impuestos con posterioridad a la solicitud del crédito, por parte de los estudiantes

Con base en las consideraciones anteriores, concluye la Sala que toda la información y el acompañamiento dado por el Icetex a la petición de la accionante, si bien no le daban el

derecho a acceder a un crédito educativo, sí le generaron la expectativa legítima de que su petición sería estudiada con base en parámetros objetivos previamente establecidos y conocidos por los asociados. Además, en la medida en que las actuaciones realizadas por el Icetex no dependían en esta oportunidad de actos de terceros (como sí sucedía en el problema abordado en sentencia T-208 de 2008), a juicio de la Sala el Icetex desconoció el principio de respeto por el acto propio, al publicar ciertas condiciones para el acceso al crédito educativo y luego, publicar un reporte de “estado de la solicitud” contradictorio, en tanto informa que el crédito se estudia dentro de determinados parámetros, pero lo niega por un motivo diferente, ajeno a la voluntad y al conocimiento de la accionante.

En ese orden de ideas, la Sala considera que el Icetex vulneró el debido proceso e la peticionaria al rechazar su crédito, con base en un requisito desconocido por ella e impuesto unilateral y sorpresivamente por la parte accionada. Si bien la Sala no puede ordenar que se estudie la solicitud de crédito para períodos académicos vencidos, sí considera pertinente dictar una orden de prevención para que el Icetex no incurra en el futuro en este tipo de actuaciones, incompatibles con el contenido normativo del principio de buena fe y lesivas del derecho fundamental al debido proceso.

3.1. Como se explicó en los antecedentes del caso, el problema a estudiar consiste en determinar si la decisión del comité de crédito del Icetex, de 5 de febrero de 2010, en el sentido de rechazar las solicitudes crediticias de estudiantes matriculados en IES que decidieron no participar en la construcción de un fondo de sostenibilidad del crédito educativo, constituye una restricción injustificada a su derecho al acceso a la educación, y una amenaza o limitación a su derecho a escoger libremente profesión u oficio.

3.2. Para lograr una adecuada comprensión del problema, es preciso ilustrar el marco normativo en el que fue adoptada la decisión del Icetex, a la luz de los principios constitucionales, subreglas y criterios jurisprudenciales relevantes para determinar el alcance de las obligaciones estatales en relación con el fomento a la educación superior. En ese sentido, la Sala recordará, brevemente, los elementos normativos relevantes de orden constitucional, previamente reseñados en los antecedentes, y analizará la decisión del Comité de Créditos en ese marco:

3.2.1. El derecho fundamental a la educación comprende el derecho al acceso a la educación superior mediante el diseño de políticas de fomento progresivas entre las que se destaca el establecimiento de mecanismos financieros para lograr el acceso de la población económicamente vulnerable, y con méritos académicos demostrados, a la educación superior.

3. En el cumplimiento de ese mandato, el Icetex juega un rol fundamental en virtud de las amplias facultades que el legislador le ha otorgado en el diseño e implementación de las políticas de acceso al crédito educativo.

2. Ahora bien, como se aclaró en los fundamentos del fallo, estas políticas deben guiarse por el mandato de progresividad que, en el orden interno involucra (i) la adopción de medidas positivas para ampliar la eficacia del derecho; (ii) la prohibición de discriminación; (iii) el principio de proporcionalidad; y (iv) el establecimiento de medidas transitorias para la protección de grupos vulnerables en momentos de tránsito regulativo. Además, dado que la educación es un servicio público y un fin social del Estado de carácter prioritario, tales políticas deben respetar los principios de universalidad y eficiencia, bajo criterios de cobertura, calidad y redistribución de los recursos en la población más vulnerable.

3. A nivel legislativo es importante mantener presente que la ley 30 de 1992 (artículos 111-116) establece en cabeza del Icetex la obligación y la facultad de prever mecanismos para acceso al crédito y que la ley 1002 de 200542 decidió transformar al Instituto en una institución financiera de carácter especial, con patrimonio propio y autonomía administrativa, con lo que se demuestra su interés porque la gestión del Icetex se caracterice por el buen manejo de los recursos públicos.

Esa decisión legislativa es acorde con el principio de eficiencia en la prestación de servicios públicos, pues puede incidir en el aumento de la cobertura, dado que la protección de los recursos es necesaria para su posterior distribución, mediante el servicio financiero prestado por la entidad. Sin embargo, es imprescindible anotar que las actividades que emprenda el Icetex bajo una lógica de rentabilidad y seguridad financiera, deben acompasarse con el fin último de su gestión, que es fomentar el acceso al crédito con criterios objetivos de acceso, principalmente, el mérito y la vulnerabilidad económica.

4. Las condiciones y características de los créditos que ofrece al Icetex se encuentran en el

Reglamento de crédito establecido mediante acuerdo 29 de 2007 del mismo instituto. En ese acuerdo –en concordancia con las leyes que regulan la materia y, principalmente, las leyes 30 de 1992 y 1002 de 2005- se establece que el Icetex está a cargo del manejo de los dineros estatales destinados a la financiación de créditos estudiantiles; se reitera que los créditos deben dirigirse a la población de mayor mérito académico y se establecen las distintas líneas de crédito.

El artículo 11 del citado reglamento, indica que el Icetex tiene dos tipos de beneficiarios: los estudiantes y las IES. Entre las líneas puestas a disposición de los primeros, se encuentra la línea “Acces” que es ofrecida directamente por el Icetex en las distintas IES. Esa modalidad, hace parte de los servicios ofrecidos a los estudiantes, así que los créditos otorgados generan una relación directa entre el Icetex y el estudiante, sin perjuicio de la celebración de acuerdos con las IES para la canalización de recursos (es decir, para el giro directo de los préstamos al centro educativo). Los requisitos generales de acceso al crédito se encuentran en el artículo 16 del reglamento y, para el caso concreto, interesa destacar que entre estos no se prevé la celebración de convenios administrativos entre las IES y el Icetex.

5. En ese marco, y con apoyo en documentos técnicos del Conpes (3203 de 2006 y 3496 de 2007), el Icetex decidió desarrollar mecanismos para mitigar el riesgo por deserción estudiantil y, mediante acuerdos 010 de 2009 y 040 de 2009 estableció un fondo de sostenibilidad de crédito financiero a través de un aporte voluntario de las IES que celebran convenios con el Icetex, para la canalización y administración de los recursos. (Al respecto, cfr. Acuerdo 29 de 2007, Reglamento de crédito estudiantil y acuerdo 040 de 2009). En el acuerdo 040 de 2010 (artículo 6º), la entidad decidió liquidar los convenios de aquellas entidades que no deseen aportar al fondo, lo que implica que esas instituciones quedan por fuera de la administración de los recursos.

Ahora bien, como lo indicó el Icetex en su intervención, más allá de los citados convenios, celebrados con fines de administración y canalización de recursos, los recursos del crédito provienen exclusivamente del Icetex, salvo en casos excepcionales, en los que cada IES establece programas de cofinanciación del crédito o de sostenimiento al estudiante.

6. De la información contenida en el expediente<sup>43</sup>, se infiere que existe una desavenencia entre la IES UMB, a la que se encuentra matriculada la peticionaria, y el Icetex, originada en

el establecimiento del fondo de sostenibilidad del crédito educativo: la UMB considera que el Icetex impuso, con la creación del fondo, una contribución parafiscal ilegítima, por desconocer la reserva de ley en la materia. El Icetex, a su turno, argumenta que el aporte al fondo no tiene tal característica, por ser voluntario, y precisa que los estudiantes mantienen su relación con el Icetex de manera directa, sin importar si la IES a la que pertenecen decide aportar al fondo o apartarse de él.

7. En ese escenario, se produce la decisión del Comité de Créditos del Icetex, de 5 de febrero de 2010, en el sentido de rechazar los créditos de los estudiantes cuyas IES no celebran convenios con el Icetex porque no desean (o consideran que no están obligadas a) participar en el fondo de mitigación de crédito.

Esta Sala se abstendrá de emitir pronunciamiento alguno sobre la decisión de la Junta Directiva de diseñar ese mecanismo de mitigación del riesgo por deserción estudiantil. Si se trata de una relación regida por el derecho privado, ubicada en la autonomía de cada IES y el Icetex, o si en realidad puede considerarse como una imposición (contribución parafiscal) veladamente impuesta por el Icetex, es un asunto que corresponde determinar al juez contencioso administrativo, mediante el estudio de la acción de nulidad (o la que estime más adecuada la parte interesada en controvertirla), y a solicitud de parte, en virtud al carácter rogado de la justicia administrativa.

Para la Sala es claro, del texto del reglamento de crédito del Icetex, de los acuerdos 010 de 2009 y 040 de 2010, y de la intervención de la accionada en este trámite, que en tales instrumentos normativos no se modificaron las condiciones de acceso al crédito, que es el problema jurídico que atañe a esta Sala. En otros términos, la actuación por la que se rechazó el crédito de la peticionaria, no se produjo con la expedición del acuerdo 040 de 2009, sino con la decisión del Comité de Créditos de rechazar solicitudes de personas matriculadas en IES sin convenio.

Al ubicar el rechazo de la solicitud elevada por la accionante en ese complejo entramado normativo, se hace evidente que la citada determinación del Comité de Créditos excedió ampliamente su marco de acción al imponer, mediante una conducta sorpresiva y arbitraria, un requisito adicional para el acceso al crédito, que no puede considerarse legítimo desde el punto de vista constitucional, como a continuación se indica:

El rechazo del crédito educativo de la peticionaria por parte del Comité de Créditos, se opone a la vigencia de los derechos fundamentales al acceso a la educación superior y a la libertad de escoger profesión u oficio y al principio de universalidad en la prestación de servicios públicos, pues condiciona el acceso de la peticionaria a las líneas de crédito del Icetex, a circunstancias ajenas a su voluntad, y a los criterios de mérito y vulnerabilidad económica, parámetros claramente derivados del principio de igualdad material; de los mandatos de universalidad y ampliación de la cobertura en la prestación de los servicios públicos; y de la redistribución del gasto social, mediante la focalización de beneficiarios en sectores vulnerables.

Como ampliamente ha explicado la Sala, las medidas destinadas a regular el acceso al crédito educativo (faceta prestacional del derecho fundamental a la educación) deben respetar el principio de progresividad, cuyo contenido en el ámbito interno involucra los principios de razonabilidad, proporcionalidad, no discriminación, y prohibición de retroceso. Dado que la decisión del comité de créditos establece un trato diferenciado carente de justificación constitucional, la Sala concluye que se trata de una decisión irrazonable, que releva al juez constitucional de profundizar en el estudio de los demás elementos integrantes del principio de progresividad.

En conclusión, si el aporte de las IES al fondo de sostenimiento del crédito es voluntario (es decir, potestativo para cada centro educativo), entonces el Icetex no puede adoptar decisiones que condicionen el acceso al crédito educativo por parte de los ciudadanos, a la suscripción de convenios entre los centros educativos y la accionada, pues su obligación principal es velar porque sus recursos lleguen a toda la población y, si bien la decisión de constituir un fondo de sostenibilidad del crédito educativo puede redundar en beneficio de la prestación del servicio público que efectúa el Icetex<sup>44</sup>, esa iniciativa no puede constituirse en un obstáculo para el acceso al crédito.

Deberá el Icetex, entonces, diseñar los mecanismos adecuados para efectuar el giro directo del préstamos a los estudiantes que se encuentren en centros educativos que actualmente no tengan convenio con la entidad, y disponer las medidas necesarias para que no se restrinja el acceso al crédito en líneas especiales, que contemplen el cofinanciamiento entre la el Instituto y las IES.

En conclusión, la decisión proferida por el Comité de Créditos del Icetex el cinco (5) de febrero de dos mil diez (2010) constituye una restricción injustificada al derecho al acceso al crédito educativo y una amenaza al derecho a escoger libremente profesión u oficio. Si bien se produjo en un instante específico, y con relación a una solicitud de crédito concreta para el pago de un período académico que ya finalizó, es claro que la amenaza persistirá mientras el Comité mantenga esa política de evaluación de créditos.

Por esa razón, la Sala ordenará que la solicitud de la peticionaria sea nuevamente estudiada, siempre que ella aún lo estime necesario, para acceder a un crédito educativo en el primer semestre de 2011, sin que sea legítimo exigir la existencia de un convenio entre su Universidad y el Icetex para revisar de fondo su solicitud. Con el fin de verificar el cumplimiento del fallo, la Sala ordenará al Icetex informar al Juez de Primera Instancia sobre (i) los parámetros efectivos de estudio del crédito; (ii) el resultado de la solicitud en aplicación directa y exclusiva de tales parámetros.

### III. DECISIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas en precedencia, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

#### RESUELVE:

PRIMERO.- Revocar las sentencias proferidas dentro del presente trámite en primera instancia por el el Juzgado Treinta y Siete (37) Civil de Bogotá, el cinco (5) de abril de dos mil diez (2010) y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, el veintiocho (28) de abril de dos mil diez (2010), en segunda instancia, y en su lugar, conceder la protección constitucional al derecho a la educación y a la libertad de escoger profesión u oficio de Andrea Carolina Chaves Camacho.

SEGUNDO.- Prevenir al Icetex para que, en lo sucesivo, se abstenga de incurrir en actuaciones que resultan incompatibles con el debido proceso (artículo 29 de la Constitución Política), por no ceñirse a los parámetros de la buena fe, en sus dimensiones de confianza legítima y respeto por el acto propio.

TERCERO.- Prevenir a Comité de Créditos del Icetex para que, en lo sucesivo, se abstenga de incurrir en conductas que restringen el derecho a la educación, como aquella asumida en decisión de cinco (5) de febrero de dos mil diez (2010), cuando rechazó de plano el estudio de la solicitud de Andrea Camila Chaves Camacho, con base en la inexistencia de un convenio entre la Universidad Manuela Beltrán y el Instituto.

CUARTO.- Ordenar al Icetex que solicite a la accionante actualizar los documentos para el estudio de un crédito educativo para el primer semestre académico de 2011, si la accionante así lo desea, y ADVERTIR al Icetex de que no es legítimo rechazar el crédito por la ausencia de convenios entre la entidad y la Institución de Educación Superior a la que se encuentra matriculada la peticionaria.

Para el cumplimiento de esta orden, el Icetex deberá solicitar los documentos para el estudio del crédito a Camila Andrea Chaves Camacho en el término de 24 horas, contadas a partir de la notificación de este fallo; la accionante deberá remitir esa documentación en el término de quince (15) días contados a partir de la notificación de esta providencia.

QUINTO.- Como medida de seguimiento para el adecuado cumplimiento de las órdenes contenidas en este fallo, la Sala ordenará al Icetex informar al juez de primera instancia sobre el resultado de la solicitud de la peticionaria. En un término improrrogable de 30 días corrientes contados a partir de la notificación de este fallo, la institución accionada deberá explicar al juez de primera instancia (i) si la peticionaria decidió mantener su solicitud y remitió los documentos pertinentes a la entidad para el estudio de su crédito; (ii) sobre el resultado de la gestión, detallando con base en qué parámetros se efectuó el estudio de la solicitud de la accionante.

SEXTO.- LIBRESE, por Secretaría, la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2951 de 1991, para los efectos allí contemplados.

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado Ponente

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

Secretaria

1 De acuerdo con la información consultada por la accionante, los requisitos evaluados fueron los siguientes: “1. Aceptación de un deudor solidario por parte de CIFIN || 2. Mérito académico del estudiante || 3. Estrato de residencia del núcleo familiar || 4. Semestre o año al que ingresa || 5. Nivel de estudios || 6. Acreditación del programa al que ingresa”. (Fl. 1).

2 Sobre el concepto de hecho superado, ver, entre muchas otras, las sentencias SU-540-2007 (M.P. Álvaro Tafur Galvis), T-233 de 2006 (M.P. Jaime Araújo Rentería), T-1035 de 2005 (M.P. Jaime Córdoba Tribiño), T-935 y T-936 de 2002, (M.P. Jaime Araujo Rentería); T-1072 de 2003 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett), T-539 de 2003 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), T-923 de 2002 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), y T-428 de 1998 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa).

3 -Una situación similar, en cuanto a la eficacia de la acción de tutela, como medio de protección de derechos fundamentales, se presenta cuando la vulneración efectiva de un derecho ha causado ya un daño que no puede ser reparado mediante la acción, o una situación de lesión a los derechos fundamentales, que no puede ser revertida; es decir, cuando se llega a un estado de cosas, en el cual es imposible regresar al estado previo a la vulneración.

En este evento, caben en parte las mismas consideraciones relativas al objeto y eficacia de la acción, que se mencionaron para el hecho superado. Sin embargo, no se trata de situaciones idénticas, pues no podría el juez constitucional ser indiferente a un daño de tal magnitud en los derechos fundamentales.

En tal sentido, la Corte Constitucional, en ejercicio de su función de guardiana de la Constitución y garante primordial de los derechos fundamentales, ha decidido pronunciarse en casos de graves vulneraciones a derechos fundamentales consumadas, persiguiendo fines tales como: (i) la no repetición de situaciones similares; (ii) la unificación de la jurisprudencia

constitucional, particularmente en casos en que los fallos de instancia resultan ajenos a los fines de la acción, o a la doctrina vigente en la jurisdicción constitucional; (iii) la investigación de responsabilidad particular, o colectiva de las autoridades y funcionarios públicos involucrados en la vulneración, o protección indebida de los derechos fundamentales.

Este supuesto se conoce como “daño consumado” y, por lo general, las órdenes que se derivan de su constatación, son la prevención a las autoridades involucradas en la violación del derecho fundamental, así como el envío del expediente a las autoridades competentes para investigar a fondo las diversas responsabilidades.

Algunas precisiones conceptuales de interés en relación con la diferenciación entre conceptos como hecho superado, hecho consumado, daño consumado, sustracción de materia, se encuentran en la sentencia SU-540 de 2007 (M.P. Álvaro Tafur Galvis). En la misma sentencia, se aborda el estudio sobre la causa de la superación del hecho (voluntad de la autoridad, cumplimiento de un fallo de instancia), y las consecuencias en sede de Revisión.

4 Sobre el diferente tratamiento que debe dar el juez de tutela al hecho superado, el daño consumado y el hecho superado durante el trámite de la tutela, ver sentencias SU-540 de 2007, T-576 de 2008.

5 T-321 de 2007: “De esta forma, se puede concluir que el derecho a la educación goza de naturaleza fundamental, como quiera que su núcleo esencial comporta un factor de desarrollo personal y social, de manera que su ejercicio se dirige a la realización de la dignidad humana, en tanto permite la concreción de un plan de vida y el desarrollo pleno del individuo en sociedad.”, T-689 de 2005, T-780 de 1999. De acuerdo con jurisprudencia reciente, pero consolidada de la Corte Constitucional (T-227 de 2003), los derechos fundamentales son aquellos destinados a la protección de la dignidad humana, cuyo contenido normativo fue precisado en el fallo T-881 de 2002, como (i) la posibilidad de realizar planes de vida autónomos; (ii) la obligación de garantizar un mínimo de bienes que garanticen la participación del ciudadano en la construcción de los destinos sociales; y (iii) una garantía a su integridad. || Además, aclaró que el derecho fundamental debe tener la posibilidad de ser traducido en un derecho subjetivo, lo que sucede cuando existe un amplio consenso, a nivel constitucional y legal, en la jurisprudencia de esta Corporación, a la luz del

derecho internacional de los derechos humanos (DIDH), o en el marco del caso concreto, sobre las razones constitucionales que doten a ciertas prerrogativas y expectativas del orden constitucional que las lleve a traducirse en tales derechos subjetivos.

6 Sobre el particular ver, entre otras, Sentencias T- 689 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil y T-780 de 1999, Álvaro Tafur Galvis.

7 T-321 de 2007.

8 Se trata de aspectos desarrollados en fallos que van de 2002 a 2008, sin perjuicio de la existencia de algunos pronunciamientos tempranos que adelantaron algunas de las conclusiones de la jurisprudencia que se reitera. Entre otras, son relevantes las sentencias T-595 de 2002, T-227 de 2003, T-859 de 2003, T-860 de 2003, T-016 de 2007 y T-760 de 2008.

9 Ver sentencias T-016 de 2007 y T-760 de 2008.

10 Al respecto, se remite al importante fallo T-227 de 2003.

11 El contenido del principio de progresividad en el ámbito interno ha sido desarrollado por la jurisprudencia constitucional en un amplio número de pronunciamientos. Ver, entre otros, C-1165 de 2000, C-1489 de 2000, C-671 de 2002, C-981 de 2004, C-038 de 2004, T-1318 de 2005 y T-043 de 2007, entre otras. También constituye un criterio de interpretación relevante en la materia, la Observación General Nro. 3 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, sobre el alcance de las obligaciones estatales en la aplicación del PIDESC.

12 El principio de proporcionalidad está lógicamente implicado en la concepción de los derechos fundamentales como mandatos de optimización, adoptada por esta Corporación. En ese sentido, los derechos indican propósitos particularmente valiosos para la sociedad que deben hacerse efectivos en la mayor medida, dentro de las posibilidades fácticas (medios disponibles) y las posibilidades jurídicas, que están dadas por la necesidad de garantizar, a la vez, eficacia a todos los derechos fundamentales e incluso a todos los principios constitucionales. El estudio de los medios se lleva a cabo mediante los principios de idoneidad (potencialidad del medio para alcanzar el fin), necesidad (ausencia de medidas

alternativas para lograr el fin perseguido) y el estudio de los límites que cada derecho impone a otro, en el marco de un caso concreto, mediante el principio de proporcionalidad en sentido estricto. Es decir, mediante la evaluación del grado de afectación (y eficacia) de los principios en conflicto, analizando la importancia de los principios en conflicto en un momento histórico determinado, la gravedad de la afectación de cada derecho, y la certeza de la afectación, a partir de la evidencia empírica presente en el caso concreto. Sobre el principio de proporcionalidad, la Sala remite a las sentencias C-093 de 2001, C-916 de 2002, y la reciente T-340 de 2010.

13 En relación con la procedencia de la tutela para controvertir actuaciones de las universidades que vulneren los derechos fundamentales de los estudiantes, cfr. sentencias T-512 de 1995 y T-672 de 1998

14 T-974 de 1999 y T-925 de 2002<sup>14</sup>, y, especialmente, T-933 de 2005 que se reitera en esta oportunidad.

15 T-150 A de 2010, T-1030 de 2006, T-550 de 2007.

16 Ver al respecto: TOMASEVSKI, Katarina (Relatora especial de las Naciones Unidas para el derecho a la educación). *Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable*. Gothenburg, Novum Grafiska AB, 2001. Citado por Defensoría del Pueblo. *El derecho a la educación en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales*. Bogotá, 2003. Citado a su vez en la sentencia T-1030 de 2006 de esta Corporación.

17 Artículo 68 de la Constitución Política de Colombia.

18 En este sentido, el inciso 5 del artículo 67 de la Constitución indica que el Estado debe garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso.

19 Al respecto, debe destacarse el inciso 5 del artículo 68 de la Constitución, de conformidad con el cual los grupos étnicos tienen derecho a una educación que respete y desarrolle su identidad cultural. Así mismo, el inciso 6 *ibídem* señala la obligación del Estado de brindar educación especializada a las personas con algún tipo de discapacidad y a aquellos con

capacidades excepcionales.

20 El inciso 5 del artículo 67 superior expresamente señala que el Estado debe garantizar a los menores su permanencia en el sistema educativo.

21 Al respecto, el inciso 5 del artículo 67 de la Carta dispone que el Estado debe regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación, con el fin de velar por su calidad y la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos. Por su parte, el inciso 3° del artículo 68 ibídem establece que la enseñanza debe estar a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. Al respecto, ver también sentencia T-989A de 2005. MP: Jaime Araújo Rentería.

22 Sentencia T-746 de 2006.

23 Sobre el papel del Icetex en la organización pública, la Sala remite a la completa exposición realizada en la sentencia T-321 de 2007 sobre el origen histórico del Instituto, mediante decretos 2586 de 1950, 3155 de 1968, el otorgamiento de facultades de captación de dinero mediante la ley 18 de 1988, y la reciente estructuración del Instituto como entidad financiera de carácter especial, aspecto en el que se concentra la Sala en esta oportunidad. “El Instituto Colombiano de Crédito y estudios Técnicos en el Exterior mariano Ospina Pérez fue creado mediante el decreto xx de 1950. Desde entonces, ha sido un órgano encargado de propender por el desarrollo, fomento y apoyo de la educación técnica de las personas colombianas en el exterior; así mismo, ha desarrollado diversas líneas de créditos para estudios superiores. CITA LARGA – BUSCAR CITA 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. || Canalizar, fomentar, promover y tramitar oficialmente las solicitudes de asistencia técnica y cooperación internacional relacionada con becas de estudio y entrenamiento en el exterior que deseen presentar los organismos públicos nacionales ante los gobiernos extranjeros y los organismos internacionales. || 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”.

24 “En relación con el principio de buena fe cabe recordar que es uno de los principios generales del derecho, consagrado en el artículo 83 de la Constitución, el cual gobierna las relaciones entre la Administración Pública y los ciudadanos, y que sirve de fundamento al ordenamiento jurídico, informa la labor del intérprete y constituye un decisivo instrumento de integración del sistema de fuentes colombiano”. En apartes posteriores añadió la Corporación: “La buena fe incorpora el valor ético de la confianza y significa que el hombre cree y confía que una declaración de voluntad surtirá, en un caso concreto, sus efectos usuales, es decir, los mismos que ordinaria y normalmente ha producido en casos análogos”. (T-180 A de 2010). Ver, por ejemplo, en relación con el goce del derecho pensional y la prohibición de revocatoria directa, por todas, la sentencias T-1086 de 2007; en lo que hace a la motivación de los actos administrativos, la sentencia SU-250 de 1998; sobre el conflicto entre el derecho al espacio público y el derecho al trabajo, en el caso de los vendedores ambulantes, por todas, las sentencias T-772 de 2003 y SU-360 de 1999. En tal sentido, expresó la Corte Constitucional en la sentencia T-730 de 2002: “Cuando la confianza legítima en que un procedimiento administrativo será adelantado y culminado de conformidad con las reglas que lo rigen es vulnerada, se presenta una violación del debido proceso (art. 29 C.P.) en la medida en que este derecho comprende la garantía de que las decisiones adoptadas por la administración lo serán de tal manera que se respeten las reglas de juego establecidas en el marco legal así como las expectativas que la propia administración en virtud de sus actos generó en un particular que obra de buena fe. En efecto, la Constitución misma dispuso que una de las reglas principales que rigen las relaciones entre los particulares y las autoridades es la de que ambos, en sus actuaciones, “deberán ceñirse a los postulados de la buena fe” (art. 83 C.P.)”.

25 C-131 de 2004; en el mismo sentido, T-248 de 2008.

26 Sentencia T-180 A de 2010, citada.

27 Sigue la Sala la exposición de la sentencia T-180 A de 2010.

28 Sentencia C-478 de 1998: “Este principio [la confianza legítima], que fue desarrollado por la jurisprudencia alemana, recogido por el Tribunal Europeo de justicia en la sentencia del 13 de julio de 1965, y aceptado por doctrina jurídica muy autorizada [Ver, entre otros, Eduardo

Garantía de Enterría y Tomás-Román Fernández. Curso de Derecho Administrativo. Madrid: Editorial Civita, Tomo II. Pág. 375], pretende proteger al administrado y al ciudadano frente a cambios bruscos e intempestivos efectuados por las autoridades. Se trata entonces de situaciones en las cuales el administrado no tiene realmente un derecho adquirido, pues su posición jurídica es modificable por las autoridades. Sin embargo, si la persona tiene razones objetivas para confiar en la durabilidad de la regulación, y el cambio súbito de la misma altera de manera sensible su situación, entonces el principio de la confianza legítima la protege. En tales casos, en función de la buena fe (CP art. 83), el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación. Eso sucede, por ejemplo, cuando una autoridad decide súbitamente prohibir una actividad que antes se encontraba permitida, por cuanto en ese evento, es deber del Estado permitir que el afectado pueda enfrentar ese cambio de política”

29 Sentencia T-180 A de 2010.

31 C-478 de 1998 y T-053 de 2008.

32 Sentencia T-020-00.

33 Sentencia T-248 de 2008.

34 Ver, entre otras, las sentencias T-1228 de 2001 y T- 248 de 2008. “Un tema jurídico que tiene como sustento el principio de la buena fe es el del respeto al acto propio, en virtud del cual, las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe (art. 83 C.N.). Principio constitucional, que sanciona entonces, como inadmisibles toda pretensión lícita, pero objetivamente contradictoria, con respecto al propio comportamiento efectuado por el sujeto. || La teoría del acto propio tiene origen en el brocardo “Venire contra pactum proprium nelli conceditur” y, su fundamento radica en la confianza despertada en otro sujeto de buena fe, en razón de una primera conducta realizada. Esta buena fe quedaría vulnerada, si fuese admisible aceptar y dar curso a una pretensión posterior y contradictoria. Se trata de una limitación del ejercicio de derechos que, en otras circunstancias podrían ser ejercidos lícitamente; en cambio, en las circunstancias concretas del caso, dichos derechos no pueden ejercerse por ser contradictorias respecto de una anterior conducta, esto es lo que el ordenamiento no puede tolerar, porque el ejercicio contradictorio del derecho se traduce en una extralimitación del

propio derecho”.

35 Sentencias T-295 de 1999 y la T-475 de 1992.

36 Ibídem.

37 Concluyó la Corte en el fallo citado: así las cosas, la Sala considera que en el momento en que el Municipio aprobó el crédito al accionante para cursar una carrera completa, generó la confianza legítima de que ello ocurriría, por lo que ésta no puede ser defraudada, toda vez que un comportamiento en tal sentido, no sólo vulneraría el principio de buena fe que debe irradiar las actuaciones de la administración, sino que cercenaría las oportunidades reales del accionante, quien no obstante ser una persona de escasos recursos y carecer de empleo, se trasladó de su municipio de origen a Bogotá, para realizar sus estudios superiores y realizarse personal y profesionalmente.

38 Ver, entre otros, los fallos T-123 de 1995, C-037 de 1997, SU-047 de 1999, C-831 de 2006 y T-292 de 2006.

39 Al respecto, ver el reglamento de crédito, Acuerdo 23 de 2007.

40 Por todas, ver sentencia SU-360 de 1999.

41 T-600 de 2007, T-830 de 2004, C-835 de 2003.

42 Cfr. Ley 1002 de 2005. Publicada en el Diario Oficial No. 46.137 de 30 de diciembre de 2005; artículos 1º y 2º.

43 Comunicación dirigida por la UMB al Icetex el 28 de enero de 2010 (fls. 12-18); y contestación del Icetex (folios 20-24).

44 (como lo ha considerado la accionada y cerca de 10000 IES que actualmente aportan al fondo, de acuerdo con información consignada en [www.icetex.gov.co](http://www.icetex.gov.co)),