El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la respectiva Secretaría.

Providencia: Tutela del 8 de noviembre de 2018

Radicación No.: 66001-31-05-003-2018-00450-01

Proceso: Acción de tutela

Accionante: Hernando David Mosquera Jiménez

Accionado: ICETEX

Juzgado de origen: Tercero Laboral del Circuito de Pereira

Magistrada ponente: Ana Lucía Caicedo Calderón

**TEMAS: DERECHO A LA EDUCACIÓN / CRÉDITOS DEL ICETEX / RENOVACIÓN.**

Ahora, como quiera que para la renovación del crédito se requiere actualizar los datos, y que esa circunstancia quizá llevó al ICETEX a tomar como cierre de calendario el 5 de agosto, haciendo una interpretación sistemática de los artículos 34 y 47 del referido Acuerdo 029 de 2007, en este caso específico es perfectamente viable tomar como fecha tope el 17 de agosto de 2018, dada la aparente contradicción que se presenta entre las dos acciones: Actualización de Datos y Renovación del Crédito, toda vez que la segunda subsume a la primera.

En ese orden de ideas, se puede concluir que como el joven Mosquera Jiménez presentó su solicitud de renovación el 10 de agosto de 2018 y el pazo estipulado para la renovación de crédito iba hasta el 17 de agosto de 2018, se encontraba dentro del término establecido para realizar su trámite, por lo cual no resulta razonable que la entidad crediticia se haya negado a renovarlo, vulnerando con su actuar el derecho a la educación del actor.

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA**

**SALA LABORAL**

Magistrada Ponente: **Ana Lucía Caicedo Calderón**

**Acta No. \_\_\_**

**(Noviembre 8** **de 2018)**

Procede la Judicatura a resolver la impugnación propuesta contra la sentencia proferida el día 20 de septiembre de 2018 por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Pereira, dentro de la acción de tutela impetrada por **Hernando David Mosquera Jiménez,** por intermedio de apoderado judicial**,** en contra del **Instituto Colombiano de Crédito y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX-,** a través de la cual pretende que se ampare sus derechos al **libre desarrollo de la personalidad y a la educación.**

#### La demanda

El aludido accionante solicita que se tutelen sus derechos al libre desarrollo de la personalidad y a la educación, y en consecuencia, se le ordene al ICETEX autorizar el crédito educativo que desde el 2017 viene disfrutando.

Para fundar dichas pretensiones manifiesta que estudiaba en la Universidad Tecnológica de Bolívar con un crédito otorgado por el ICETEX.

Señala que adelantó los trámites para el traslado de dicha universidad hacia la Universidad Libre de Pereira. En ese proceso se le exigía cierta documentación que debía ser solicitada a la universidad de donde provenía, a fin de llevar a cabo el proceso de homologación de materias.

Refiere que el 10 de agosto del presente año culminó el proceso de homologación, dando como resultado el certificado de homologación que le exigía el ICETEX para autorizar el traslado de universidad. Contando con dicho documento, procedió a enviarlo a la entidad para que aprobara nuevamente su débito, solicitud que fue resuelta de manera negativa bajo el argumento de que el cierre de calendario para la renovación de crédito había tenido ocasión el 5 de agosto de 2018.

Agrega que el 15 de agosto del año en curso presentó un derecho de petición explicando que la tardanza al allegar los documentos requeridos para la renovación de su crédito obedecía a una demora en la documentación que se requería en el proceso de cambio de Institución de Educación Superior, y solicitando que se aceptara la renovación extemporánea. Frente a esta petición la entidad accionada le manifestó de nuevo que los calendarios estaban cerrados.

Finalmente, indica que debido a la respuesta negativa del ICETEX, la Universidad Libre de Pereira no le ha permitido continuar con sus clases.

#### Contestación de la demanda

El Instituto Colombiano de Crédito y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX- contestó la acción manifestando que a la fecha se encuentra cerrado el calendario para renovación de créditos 2018-2, siendo necesario que el actor continúe con el proceso de renovación en la respectiva Institución de Educación Superior (IES), la cual deberá solicitar la renovación extemporánea del crédito dentro de la vigencia del periodo 2018-2.

Por otro lado, indicó que de acuerdo al artículo 58 de la Ley 1480 de 2011, la Superintendencia de Industria y Comercio tiene la facultad para tramitar los procesos que versen sobre violaciones a los derechos de los consumidores, hecho que hace improcedente la presente acción por no cumplirse con el requisito de subsidiariedad, en vista de que el actor cuenta con otro mecanismo idóneo para la protección de sus derechos.

#### Providencia impugnada

La Jueza de primer grado, negó el amparo de los derechos del joven Hernando David Mosquera Jiménez al considerar improcedente la acción.

Para llegar a tal conclusión manifestó que el actor presentó los documentos para la convalidación de su crédito cuando el periodo para ello ya había vencido, haciéndose imposible el reconocimiento y renovación del mismo.

Bajo ese argumento concluyó que no hubo ninguna clase de actuación irregular por parte de la entidad, puesto que se ha sujetado a las exigencias legales que en el momento se encontraban vigentes, debiéndose la negativa del crédito al incumpliendo de las exigencias que tenía que acreditar el accionante, lo cual consideró razón suficiente para negar la protección constitucional, pues a su juicio resultaba improcedente.

#### Impugnación

El accionante impugnó la decisión arguyendo que no encuentra acertado que la Jueza de primer grado niegue el amparo por la simple razón de que hubiese solicitado la aplicación extemporánea del crédito para el departamento de Risaralda, cuando ni siquiera le fue negado o cancelado el mismo por incumplimiento en los requisitos previstos en el reglamento de préstamos de la entidad.

Agrega que de seguir vigente la decisión impugnada, se vería obligado a suspender sus estudios, toda vez que no cuenta con los recursos para solventar su matrícula, situación que no considera justa.

#### Consideraciones

* 1. **Problema jurídico por resolver**

¿Se ha vulnerado el derecho a la educación del accionante por parte del ICETEX, al negarse a autorizar su crédito de estudios bajo el argumento de que el cierre de calendario para solicitarlo fue anterior a la fecha en que presentó los documentos para su validación?

* 1. **Derecho a la educación superior**

En cuanto a este tema, la Corte Constitucional en Sentencia T- 089 de 2017, ha indicado lo siguiente:

La educación tiene cuatro dimensiones constitucionales. Por una parte, es un derecho prestacional porque hace parte de los derechos sociales, económicos y culturales –en adelante DESC– (arts. 67, 68 y 69 de la Constitución). Esto implica que su efectividad está ligada a la disponibilidad de recursos económicos, una regulación legal y una estructura organizacional. Por otra parte, se constituye como derecho fundamental cuando se trata de educación primaria y básica y, de manera excepcional, de educación superior, como se explicará más adelante.

Así mismo, se trata de un servicio público regulado por la Ley 30 de 1992 (art. 365) y por el Decreto 1075 de 2015. Además, es un derecho-deber ya que implica obligaciones y derechos causados por la relación entre prestadores del servicio y usuarios, es decir, se refiere “concretamente a las obligaciones que se generan por parte de los planteles educativos –públicos o privados-– con los estudiantes y la obligación que tienen éstos a cumplir con los deberes y obligaciones que se estipulan en el reglamento estudiantil”

El núcleo esencial del derecho a la educación abarca las siguientes dimensiones según la jurisprudencia constitucional: “(i) disponibilidad, que consiste en la existencia de los medios para que se satisfaga la demanda educativa de las personas, como por ejemplo escuelas, docentes calificados, materiales de enseñanza, entre otros;(ii) accesibilidad, que pone en cabeza del Estado el deber de garantizar en los niños el ingreso a la educación básica, de manera obligatoria y gratuita; (iii) permanencia en el sistema educativo, que protege el derecho a conservar la educación básica sin que existan criterios de exclusión irrazonables y finalmente, (iv) calidad, que consiste en brindarle a los estudiantes una educación que les permita adquirir y producir conocimientos suficientes para desarrollar sus planes de vida, sin importar el nivel socioeconómico.”.

De conformidad con el artículo 67 de la Constitución, la educación obligatoria “comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica”. Lo anterior, revela que es imperativo que el Estado brinde la educación de cinco años de primaria y cuatro de secundaria que comprende la educación básica. Sin embargo, no exime al Estado de la responsabilidad de brindar la disponibilidad respecto de todas las etapas de la educación (preescolar, primaria, secundaria y superior).

En este sentido, la Corte Constitucional ha señalado que si bien la obligación del Estado en materia de educación se limita según el nivel de enseñanza, con base en el principio de progresividad, le corresponde junto con la familia y la sociedad “el deber de procurar el acceso progresivo de las personas a los distintos niveles de escolaridad, mediante la adopción de diferentes medidas, dentro de las que se destaca, por expreso mandato constitucional, la obligación de facilitar mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior”

Por otro lado, múltiples instrumentos internacionales, que forman parte del bloque de constitucionalidad, soportan esta restricción en relación con la educación superior. La Convención de los Derechos de los Niños, adoptada por la Ley 12 de 1991, en su artículo 28, dispone:

“1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular:

[…]

c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados; […] (subrayas fuera del texto original)”[48].

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 13 numeral 2º literal c), limita la obligatoriedad de la educación a la primaria, lo que deja por fuera al nivel preescolar y a los cuatro años de secundaria que están contemplados en la Carta del 1991:

“Artículo 13. 2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;…”.

Por otra parte, instrumentos de doctrina internacional como la Declaración Mundial sobre la Educación Superior (1998) y el Marco de Acción Prioritaria para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior, adoptados por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), hacen un llamado a los estados miembros para que adopten las medidas necesarias para fomentar la accesibilidad a la educación superior. Por ejemplo, “crear, cuando proceda, el marco legislativo, político y financiero para reformar y desarrollar la educación superior”, e impulsar la vinculación con la investigación y los distintos sectores de la sociedad para que contribuyan eficazmente con el desarrollo. Visto lo anterior, no fija una obligación directa de brindar la educación superior.

Teniendo en cuenta que las disposiciones citadas expresan que el acceso y gratuidad de la enseñanza superior es un compromiso gradual de los Estados, éstos deben tomar medidas para estimular su acceso y permanencia.

En cumplimiento de este deber, una de las funciones otorgadas al Ministerio de Educación consiste en formular políticas para el fomento de la educación superior. De igual forma, el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos (Icetex) está encargado de facilitar mecanismos financieros que hagan posible el acceso a la educación superior “priorizando la población de bajos recursos económicos y aquella con mérito académico”, de manera que, por esta vía, el Estado colombiano tiende progresivamente a la provisión de mecanismos para que los asociados puedan realizarse personal y profesionalmente.

En concordancia con lo anterior, el derecho a la educación no solo goza de protección constitucional en su modalidad primaria, básica y secundaria. La Corte también ha protegido el derecho al acceso a la educación superior, cuando provoca la amenaza o vulneración de otros derechos de carácter fundamental como la igualdad, el libre desarrollo de la personalidad o el debido proceso por conexidad.

La Corte ha protegido el derecho a la educación por la correspondencia que éste tiene con el desarrollo personal e inclusive el plan de vida del individuo como herramienta para superar situaciones de marginación. Esta perspectiva presume que el grado de educación formal incide decisivamente en la calidad de vida de los individuos, las familias y las colectividades. En efecto atiende a la relación entre la educación y la mejora de los niveles de ingreso, el acceso a oportunidades profesionales, la inserción en la vida productiva, la movilidad social, la salud de las personas, los cambios en la estructura de la familia, la promoción de valores democráticos, la convivencia civilizada y la actividad autónoma y responsable de las personas.

En este sentido, en la sentencia T-321 de 2007[54] expresó que “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”.

Posteriormente, en la sentencia T-056 de 2011 [56] la Sala Quinta de Revisión afirmó que el derecho fundamental a la educación: (i) es objeto de protección especial del Estado; (ii) es presupuesto básico de la efectividad de otros derechos fundamentales como la escogencia de una profesión u oficio, la igualdad de oportunidades en materia educativa y de realización personal, el libre desarrollo de la personalidad, el trabajo, entre otros, y (iii) es uno de los fines esenciales del Estado social y democrático de derecho.

* 1. **Renovación del crédito educativo**

El Reglamento de Crédito del ICETEX, Acuerdo 029 de 2007, en su artículo 34 define el concepto de renovación del crédito y establece unos requisitos para poder acceder a ello. Textualmente dicho artículo reza:

*“ARTICULO 34. Renovación del crédito educativo. La renovación del crédito es la manifestación del beneficiario de continuar con el crédito para la financiación de sus estudios en cada periodo académico y su autorización por parte del ICETEX, previo el cumplimiento de los requisitos y procedimientos establecidos.*

*Para el proceso de renovación el beneficiario del crédito deberá:*

1. *Actualizar la información personal y del (de los) deudor(es) solidario(s) en cada periodo académico en los medios dispuestos por el ICETEX.*
2. *Estar al día en el pagó de las cuotas con el ICETEX.*
3. *Ser admitido por la Institución Educativa Superior – IES para cursar el periodo académico siguiente según el programa de estudios.*
4. *Los beneficiarios de los créditos para formación avanzada o de posgrado en el exterior, deberán reportar semestralmente el certificado expedido por el centro docente donde conste su continuidad en el programa y el valor de la matrícula.*
5. *Los demás requisitos que el ICETEX considere pertinentes, de acuerdo con cada línea y modalidad de crédito.”*

Más adelante, en ese mismo Acuerdo, se estipulan los requisitos para el cambio de Institución Educativa Superior:

*ARTICULO 47. Cambio de Institución, programa, nivel de formación o de rubro del crédito. El ICETEX podrá autorizar el cambio de Institución de Educación Superior – IES, programa académico, nivel de formación o rubro del crédito así:*

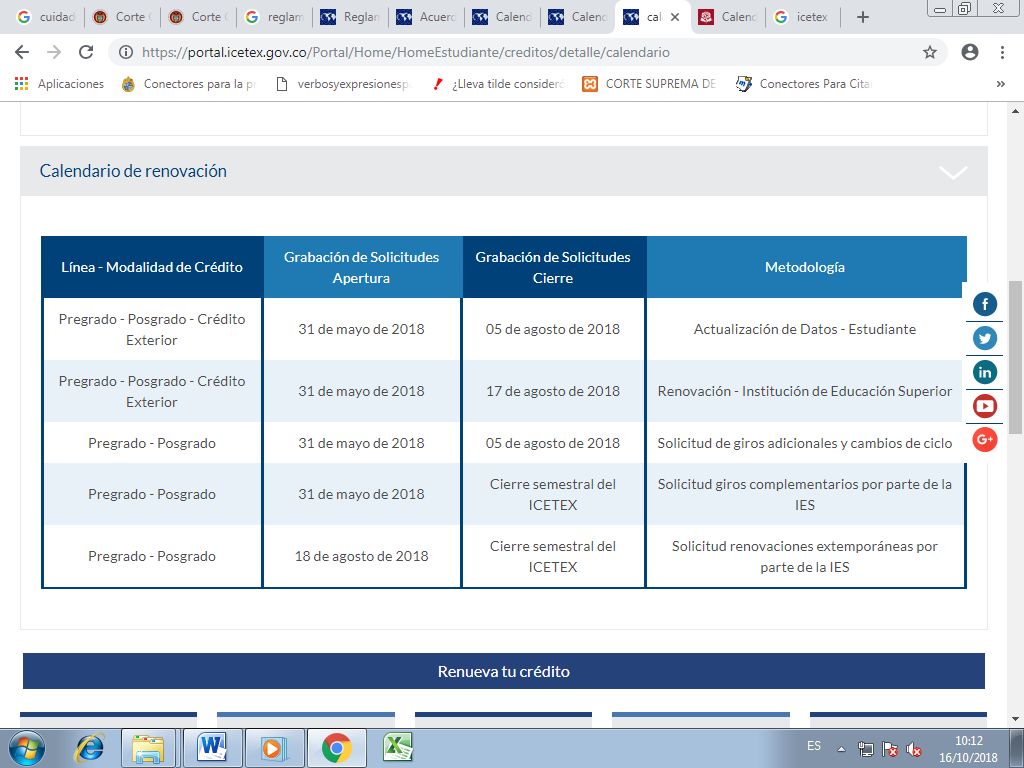
*Cuando el beneficiario está cursando estudios universitarios y desea cambiar Institución Educativa Superior – IES, o cuando haya terminado exitosamente su programa de estudios en el nivel técnico profesional o tecnológico y desee continuar sus estudios en el nivel universitario, podrá solicitar la continuidad del crédito educativo, previo cumplimiento de los siguientes requisitos:*

1. *Estar a paz y salvo por todo concepto con la IES para la cual se le otorgó originalmente el crédito.*
2. *Ser admitido con crédito ICETEX en la IES a la que se traslada*
3. *No incurrir en causal de terminación del crédito, generada por la nivelación en la nueva IES o programa académico.*
4. *Estar al día en los pagos.*

*En estas situaciones no se considera reestructurada la obligación, por corresponder a situaciones normales del crédito educativo.*

* 1. **Fechas de renovación de crédito**

En la página web del ICETEX, https://portal.icetex.gov.co, se publica el periodo dentro del cual debe realizarse el proceso para la renovación del crédito para cada semestre. En cuanto al periodo 2018-2, se puede observar en la referida página web, el siguiente cuadro:



* 1. **Caso concreto**

En el caso que ocupa la atención de la Sala, se acude a la vía de tutela con el propósito de que se proteja el derecho a la educación del joven Hernando David Mosquera Jiménez, toda vez que el Instituto Colombiano de Crédito y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX, se niega a renovar su crédito de estudios, argumentando que el actor presentó extemporáneamente los documentos requeridos para dicho trámite.

Con referencia a lo anterior, se observa a folio 3 del expediente que el 10 de agosto de 2018 el joven Mosquera Jiménez por medio de la Universidad Libre de Pereira solicitó la renovación de su crédito para ingresar al cuarto semestre de Ingeniería Civil en dicha institución. Frente a esa solicitud, el ICETEX mediante correo electrónico (fl. 5) le informó que no era posible proceder de manera favorable con dicho requerimiento, toda vez que era necesario que el estudiante allegara los documentos dentro del calendario de renovación para los estudiantes, el cual tuvo vigencia entre el 31 de mayo y el 5 de agosto de 2018.

Contrario a lo dicho por el ICETEX, se advierte del calendario de renovación publicado en la página web de la entidad, que el proceso que tuvo como cierre el 5 de agosto de 2018 fue el de Actualización de Datos, y en este caso, lo que el accionante requiere es la renovación de su crédito educativo, trámite que tenía como fecha de cierre el 17 de agosto de 2018, tal como se observa en el calendario ya mencionado.

Ahora, como quiera que para la renovación del crédito se requiere actualizar los datos, y que esa circunstancia quizá llevó al ICETEX a tomar como cierre de calendario el 5 de agosto, haciendo una interpretación sistemática de los artículos 34 y 47 del referido Acuerdo 029 de 2007, en este caso específico es perfectamente viable tomar como fecha tope el 17 de agosto de 2018, dada la aparente contradicción que se presenta entre las dos acciones: Actualización de Datos y Renovación del Crédito, toda vez que la segunda subsume a la primera.

En ese orden de ideas, se puede concluir que como el joven Mosquera Jiménez presentó su solicitud de renovación el 10 de agosto de 2018 y el pazo estipulado para la renovación de crédito iba hasta el 17 de agosto de 2018, se encontraba dentro del término establecido para realizar su trámite, por lo cual no resulta razonable que la entidad crediticia se haya negado a renovarlo, vulnerando con su actuar el derecho a la educación del actor.

En consecuencia , se revocará la decisión de primera instancia, para en su lugar, tutelar el derecho a la educación del joven Hernando David Mosquera Jiménez, y en consecuencia, ordenar al ICETEX que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, entre analizar la solicitud de renovación del crédito por él presentada.

En mérito de lo expuesto, la **Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira**, en nombre del Pueblo y por autoridad de la Constitución y la ley,

#### RESUELVE

**PRIMERO: REVOCAR** la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Pereira el 20 de septiembre de 2018, para en su lugar,

**SEGUNDO: TUTELAR** el derecho a la educación del joven Hernando David Mosquera Jiménez, y en consecuencia, ordenar al ICETEX que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, entre a analizar la solicitud de renovación del crédito por él presentada.

**TERCERO:** Notifíquese la decisión por el medio más eficaz**.**

**CUARTO:** Remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, conforme al artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese y Cúmplase

La Magistrada ponente,

**ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN**

**OLGA LUCIA HOYOS SEPÚLVEDA JULIO CESAR SALAZAR MUÑOZ**

Magistrada Magistrado

**DIEGO ANDRÉS MORALES GÓMEZ**

Secretario