Providencia: Sentencia del 10 de septiembre de 2014
Radicación No.: 66001-22-05-000-2014-00147-00
Proceso: Acción de Tutela
Accionante: Deisy Lorena Largo Guerrero
Accionado: Ministerio de Educación –Subcuenta del Icetex-
Magistrada ponente: Dra. Ana Lucía Caicedo Calderón
Tema: **DERECHO A LA INFORMACIÓN**: El derecho a la información no es solamente el derecho a informar, sino también el derecho a estar informado. El artículo 74 de la Constitución Nacional, al consagrar el derecho de acceder a los documentos públicos, hace posible el ejercicio del derecho a la información, y de esta manera los demás derechos fundamentales ligados al mismo. Es así como la Corte Constitucional en sentencia T-609 de 1992 precisó los alcances de este derecho, dejando claro que éste no es de carácter absoluto y está sujeto a ciertos límites y responsabilidades.

TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA
SALA LABORAL

Magistrada Ponente: **Ana Lucía Caicedo Calderón**

Acta No. ___
(Septiembre 10 de 2014)

Dentro del término estipulado en los artículos 86 de la Constitución Política y 29 del Decreto 2591, se resuelve en primera instancia la acción de tutela impetrada por la señora Deisy Lorena Largo Guerrero contra la **Nación - Ministerio de Educación Nacional – Subcuenta del Icetex-**, en la que pretende la protección de los derechos fundamentales de **educación, dignidad humana** y **mínimo vital**.

El proyecto, una vez revisado y discutido, fue aprobado por el resto de integrantes de la Sala, y corresponde a la siguiente sentencia:

I. La demanda

1. Pretensiones

Pretende la accionante que se restablezcan los derechos fundamentales a la educación, mínimo vital y protección a la población vulnerable víctima del conflicto armado, garantizándole el acceso al fondo especial para estudios universitarios para la población indígena Alvaro Ulcue Chocue, al igual que la continuidad de sus estudios universitarios por medio de dicho fondo. Solicita se giren a la Universidad Libre los respectivos montos por concepto de cancelación de su primer año de estudios.

II. Identificación de la accionante

Se trata de la señora **Deisy Lorena largo Guerrero**, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1059703838 de Riosucio (Caldas)

III. Autoridad accionada

Se trata de la **Nación – Ministerio de Educación, Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el exterior –ICETEX-.**

IV. Derechos que se invocan como vulnerados

Se invoca en la tutela que se ha vulnerado los derechos fundamentales de **educación, dignidad humana** y **mínimo vital**.

V. Antecedentes

1. Hechos Relevantes

Manifiesta la actora que actualmente cuenta con 22 años de edad, los cuales se han visto marcados por distintas situaciones trágicas; que pertenece al resguardo indígena de Cañamomo Lomo Prieta que se encuentra asentado en el municipio de Riosucio- Caldas-, el cual a nivel histórico cuenta con un registro de violencia por grupos al margen de la Ley, situación que ha obligado a la comunidad a realizar desplazamientos masivos; que a sus 16 años fue violentada por dichos grupos armados, siendo abusada carnalmente y que producto de dicho acto, nació su hija, la cual se ha convertido en un motivo de amor y esperanza en su vida; que alejándose de los modelos de prostitución y delincuencia, llegó a esta ciudad con muchos proyectos, razón por la cual decidió participar en el programa social Álvaro Ulcue Chocue, organizado por el Ministerio de Educación/Subcuenta del Icetex, fondo creado para facilitar a jóvenes indígenas el acceso a la educación superior; que fue admitida en la facultad de Derecho en la Universidad Libre, iniciando sus respectivas clases y que ante la falta de protocolización de la matrícula, que tuvo como último plazo el día 20 de agosto del presente año, no pudo asistir a los primeros exámenes parciales; que pese haber cumplido con todos y cada uno de los requisitos exigidos en la convocatoria del Icetex, su crédito no fue aprobado, bajo los siguientes argumentos: *i)* que la Institución Educativa Iberia, ubicado en el resguardo indígena al cual pertenece, estaba por debajo del índice del 15 % de acuerdo a la categorización

del municipio, situación que le resulta excluyente y violatoria de los estudiantes de esa institución y, *ii)* que sus referencias familiares tampoco cumplían este requisito.

VI. Contestación de la demanda

Dentro del término otorgado a las entidades accionadas para dar respuesta a la presente acción, allegaron contestación en los siguientes términos:

El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el exterior –Icetex- allegó contestación en la que adujo en primer lugar, que para los alcances del fallo que se emita debe tenerse en cuenta que en el ejercicio de sus funciones actúa simplemente como administrador de los recursos que colocan los constituyentes de los fondos de administración; en segundo lugar, informó que una vez verificados los registros, en el caso en particular se estableció que la no aprobación del crédito educativo de la accionante al fondo Alvaro Ulcue Chocue, obedeció a la calificación de 87 puntos que obtuvo, resultando inferior a los 90, 52 que se requieren en el Departamento de Risaralda; que el total de aspirantes a dicho fondo en el Departamento fue de 116 de los cuales se aprobaron 21 cupos; que para el segundo semestre de 2014 se registraron 11.018 beneficiarios de los cuales la Junta Administradora aprobó 1.344 cupos; que el cumplimiento de los requisitos no garantiza la aprobación del crédito, pues se deben tener en cuenta los criterios de calificación, pudiendo acceder en una próxima convocatoria del fondo a fin de obtener los beneficios que se brindan a la población indígena a través de esa alternativa de financiación. Por lo anterior, solicita se deniegue el amparo solicitado.

Por su parte, el Ministerio de Educación Nacional indicó que en desarrollo del artículo 69 de la Constitución Política, el estado colombiano a través del Icetex, como entidad financiera de naturaleza especial, propicia los mecanismos financieros que hagan posible el acceso y permanencia de las personas a la educación superior, sin que ello implique injerencia en el ejercicio de sus funciones, toda vez que el Icetex cuenta con reglamentación propia, autonomía administrativa y financiera para el manejo de los recursos, otorgamiento y posterior recaudo. Igualmente, manifiesta que el Fondo para comunidades indígenas mencionado, fue reglamentado a través del convenio de cooperación interinstitucional suscrito por el Ministerio del Interior y el Icetex, con el propósito de facilitar el ingreso de los indígenas colombianos a programas académicos en instituciones de educación superior, registradas previamente ante el Ministerio de Educación Nacional, siendo competencia

exclusiva y propia del Icetex, razón por la cual al escaparse de las funciones desarrolladas por su representada, solicita se le desvincule de la presente acción constitucional.

La Corporación Universidad Libre- Seccional Pereira, en calidad de vinculada a la presente acción, allegó contestación en la que indicó que se ha dado cumplimiento a la medida provisional que ordena permitir a la accionante presentar sus exámenes universitarios, hasta tanto no se resuelva de fondo lo pertinente.

VII. Consideraciones

1. Problema Jurídicos por resolver

¿Vulneró el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el exterior –ICETEX- el derecho fundamental a la educación de la actora, como miembro de una comunidad indígena, por haber negado su solicitud de crédito estudiantil por no haber obtenido la puntuación necesaria según el reglamento del fondo al cual aplicó?

2. Procedencia subsidiaria de la acción de tutela

De conformidad con el artículo 86 de la Carta, la acción de tutela es un mecanismo judicial del que goza toda persona para obtener del estado, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o incluso de los particulares. Se encuentra regida por unos principios que orientan el ejercicio de la misma, dentro de los cuales se encuentra la subsidiariedad o residualidad, lo cual supone que, el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

3. Derecho a la Educación Superior

Este derecho es fundamental y goza de un carácter progresivo. En efecto, su fundamentalidad está dada por su estrecha relación con la dignidad humana, en su connotación de autonomía individual, ya que su práctica conlleva a la elección de un proyecto de vida y la materialización de otros principios y valores propios del ser humano.

Ha precisado la Corte Constitucional que el derecho a la educación a nivel superior, no puede predicarse como un derecho absoluto, pues si bien el estado tiene el deber de prestar dicho servicio, podrá hacerlo con sujeción a los lineamientos de proceso educativo y la persona tendrá a su vez el deber de atender a dichos lineamientos.

A su vez, el artículo 5 de la Ley 30 de 1992, que reguló el tema concerniente a la educación superior en Colombia, preciso lo siguiente: "*la educación superior será accesible a quienes demuestren poseer las capacidades requeridas y cumplan con las condiciones académicas exigidas y cumplan con las condiciones académicas exigidas en cada caso*".

Las disposiciones legales relacionadas con el tema del derecho a la educación en general y lo respectivo al tema de la educación superior, van unidas directamente a la regulación constitucional, de ahí que dentro de los dos ámbitos de protección se hace énfasis al derecho del ciudadano a acceder a este derecho como un servicio público, no obstante también lo somete a ciertas condiciones y requisitos legales como lo mencionó el artículo 5 de la norma transcrita.

4. Trámite administrativo al interior de las convocatorias para acceder a los créditos otorgados por el ICETEX.

El Estado con el fin de proveer los mecanismos financieros que faciliten el acceso de todas las personas aptas para la educación superior, le otorgó ciertas funciones al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior "ICETEX", el cual fue creado mediante Decreto Ley 2586 de 1950 y reorganizado mediante Decreto 3155 de 1968, para que dicha entidad desarrollara esa labor, a través del reglamento de crédito educativo para estudios de pregrado que exige el registro de las instituciones educativas en el SNIES.

El artículo 2º del Decreto 276 de 2004 que modificó la estructura de dicho organismo, preciso en cuanto al objeto del mismo que: El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior "Mariano Ospina Pérez", Icetex, tiene por objeto 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."

Así, el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior "ICETEX" en aras de cumplir con las disposiciones normativas descritas anteriormente, suscribió con el Ministerio del Interior y de Justicia el Convenio de Cooperación Interinstitucional, creando el fondo para comunidades indígenas ÁLVARO ULCUÉ CHOCUÉ, con el propósito de facilitar el ingreso de los indígenas colombianos a programas de pregrado y posgrado en instituciones de Educación Superior que estén registradas ante el MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL A TRAVÉS DEL SNIES –Sistema Nacional de Información de Instituciones de Educación Superior.

En razón a esto, se fijaron las bases para el otorgamiento de los créditos educativos de la población indígena, en el que se trazaron como requisitos para acceder a dicho crédito educativo:

i) Ser colombiano, *ii)* pertenecer a una comunidad indígena, debidamente registrada ante la –Dirección de Asuntos Indígenas Minorías y del Ministerio del Interior, *iii)* inscribirse en la convocatoria de acuerdo al procedimiento establecido, *iv)* presentar e inscribir el trabajo comunitario a desarrollar en la comunidad durante la época de estudios con su respectivo Aval de la comunidad a la cual pertenece, *v)* acta de socialización del proyecto ante la comunidad, *v)* estar admitido o estudiando en una Institución de Educación Superior en 2014-2, *vi) s*i fue beneficiario del fondo y no culminó estudios y desea aplicar nuevamente, deberá reintegrar los valores girados anteriormente y aplicar a una nueva convocatoria; *vii) n*o tener título profesional (para aspirantes de pregrado), *viii)* no tener título de posgrado (para aspirantes de postgrado) y *ix)* no requiere Codeudor.

A su vez, se establecieron los criterios de puntuación con el fin de seleccionar objetivamente a los estudiantes:

1. Proyecto comunitario indígena. El aspirante al crédito del Fondo Alvaro Ulcué que suscriba y presente un proyecto de trabajo comunitario avalado de acuerdo al capítulo cuarto del presente reglamento recibirá el siguiente puntaje: Puntaje máximo 15 puntos

2. Procedencia de estudios secundarios: Se tendrá en cuenta la procedencia del aspirante con base en el lugar en donde culminó sus estudios secundarios, de acuerdo a la categorización de los municipios. Puntaje máximo 25 puntos

3. Tipo de institución educativa de Secundaria. Puntaje máximo 15 puntos

4. Tipo de Institución Educativa Superior. Se tendrán en cuenta dos variables para la selección del aspirante al Fondo "Alvaro Ulcue", los estudiantes que realicen el pregrado en: a) IES Públicas; b) IES Privadas. Puntaje máximo 10 puntos

5. Modalidad Carrera. Puntaje máximo 10 puntos

6. Mérito académico: El aspirante obtiene puntaje a partir del promedio de notas acumulado del bachillerato o de los semestres cursados. Puntaje máximo 15 puntos

- Para los aspirantes a primer y segundo semestre se tendrá en cuenta el promedio de notas acumulado del bachillerato.
- Para los estudiantes de tercer semestre en adelante se tendrá en cuenta el promedio de notas acumulado de los semestres cursados.

7.- Semestre a cursar: El aspirante obtiene puntaje a partir del semestre para el cual solicita el crédito educativo. Puntaje máximo 10 puntos

En ese orden de ideas, es claro entonces que las convocatorias para el acceso a los créditos educativos especiales, se hacen de conformidad a los trámites internos manejados por el ICETEX, pero es la Junta Administradora de cada en fondo en particular, la que califica las solicitudes, teniendo en cuenta el reglamento operativo existente para cada caso en concreto y las normas reguladoras de financiamiento educativo creadas por el Estado.

5. Derecho de acceso a la información

El derecho a la información no es solamente el derecho a informar, sino también el derecho a estar informado. El artículo 74 de la Constitución Nacional, al consagrar el derecho de acceder a los documentos públicos, hace posible el ejercicio del derecho a la información, y de esta manera los demás derechos fundamentales ligados al mismo.

En otras palabras, el derecho a la información es un derecho instrumental que puede ser utilizado para garantizar el cumplimiento de otros derechos esenciales del ser humano, lo que hace que su protección y ejercicio sea de rango constitucional; es así como la Corte Constitucional en sentencia T-609 de 1992 precisó los alcances de este derecho, dejando claro que éste no es de carácter absoluto y está sujeto a ciertos límites y responsabilidades.

6. El caso concreto:

Una vez analizado el sub lite a la luz del acervo probatorio existente en el proceso, debe decirse, que ninguna duda existe respecto a que la accionante se encuentra realizando sus estudios en la Corporación Universidad Libre Seccional Pereira, en el programa de Derecho, modalidad de pregrado Calendario B- Jornada Nocturna; que la actora es miembro del resguardo indígena Cañamomo Lomaprieta perteneciente a la comunidad La Iberia de Riosucio y Supia (Caldas), Etnia Embera Chamí.

También es un hecho cierto, que el día 7 de julio de 2014 presentó solicitud de crédito al ICETEX, en la convocatoria 2014-2 del Fondo Álvaro Ulcue Chocue, manejado por esta institución, dentro de la cual resultó como no aprobado.

La accionante manifiesta que la no aprobación de su crédito, se debió a que la institución educativa La Iberia en la cual realizó sus estudios, estaba por debajo del índice del 15% de acuerdo a la categorización de los municipios, lo cual resulta excluyente y violatorio a sus derechos; por el contrario, la entidad accionada manifiesta que no ha vulnerado los derechos invocados por la accionante, toda vez que su crédito educativo no fue aprobado por el hecho de haber obtenido una puntuación inferior al punto mínimo de corte asignado al Departamento de Risaralda que fue de 90.52 puntos en tanto que la tutelante sacó 87 puntos, según se prueba con la certificación expedida por el Vicepresidente del Fondos en administración de ICETEX (E), folio 53.

Lastimosamente la entidad demandada no allegó al expediente la puntuación que se le asignó a la accionante en cada uno de los criterios de selección establecidos en el artículo 10 del *"REGLAMENTO OPERATIVO FONDO COMUNIDADES INDIGENAS ALVARO ULCUE CHOCUE"* (folios 54 al 66), criterios que según se estipuló en dicha norma se fijaron con el fin de **seleccionar objetivamente** a los estudiantes, ni tampoco se explicaron en la contestación de la demanda, la cual llanamente se remitió al contenido del referido certificado. Consultada la página web de la institución con los datos de la demandante, no fue posible acceder a ellos, pues sólo aparece los pantallazos que se anexaron a la demanda de tutela, visible a folios 8 y 9, en los cuales, si bien aparecen todos los datos de la aspirante DEISY LORENA LARGO GUERRERO, en el aparte que se denomina *"Estado de su solicitud"* reza simplemente *"NO APROBADO",* sin especificar las razones de esa desaprobación. Con todo, la Sala entiende que la puntuación asignada a la accionante de 87 puntos atiende precisamente

esos criterios de selección del citado artículo 10, a los cuales hicimos referencia en el capítulo anterior.

Por otra parte, de la redacción de los hechos de la demanda que se refieren a este punto (numeral 7º) y que sirven precisamente para endilgar al ICETX la violación de los derechos fundamentales invocados, se infiere que la respuesta que ofreció esa entidad a la actora fue verbal y poco clara, situación que en nada varió en la contestación de la demanda pues nada se dice al respecto, limitándose sólo a comparar el puntaje obtenido por la estudiante con el punto mínimo de corte asignado al Departamento de Risaralda.

A sabiendas de que la puntuación establecida en cada uno de los ítems del artículo 10 tiene unos máximos, es apenas natural que, en aras de la transparencia, quien es calificado tenga derecho a saber el puntaje que se le asignó a cada criterio, precisamente para salvaguardar no solo el debido proceso sino la objetividad en la asignación de los cupos de crédito, máxime cuando uno de los ítems depende de la discrecionalidad de la Junta Administradora del Fondo Comunidades Indígenas Alvaro Ulcue Chocue, como es el relativo al Proyecto Comunitario Indígena, cuyo estimativo máximo es 25 puntos.

Esa falta de transparencia no permite en este caso establecer si la categorización del municipio donde está ubicado el núcleo familiar de la actora haya influido de manera negativa en su puntuación total, como sostiene aquella en la demanda de tutela, pero a consideración de esta Sala esa situación *–la categorización del municipio-* se vuelve aún más etérea cuando en el certificado rendido por el Vicepresidente del Fondo en Administración del ICETX (E) se dice *"Que la señorita LARGO GUERRERO DEISY LORENA cumplió con los requisitos mínimos establecidos en la convocatoria, pero el crédito NO fue aprobado dado que está por debajo del punto mínimo de corte asignado* ***al Departamento de su núcleo familiar****, …"* dejando luego en claro que el Departamento del núcleo familiar al cual se refería era **Risaralda y no el Departamento de Caldas de donde realmente proviene la actora,** todo lo cual deja un manto de duda respecto a si se tuvo en cuenta la categorización del Municipio de Río Sucio (Caldas) donde está ubicado el Resguardo Indígena CAÑAMOMO LOMA PRIETA u otro del Departamento de Risaralda.

En consecuencia, si bien en principio no se observa que el ICETEX esté vulnerando los derechos a la educación, a la dignidad humana y al mínimo vital de la tutelante por la falta de

aprobación del crédito que aquella solicitó, si queda en evidencia de que se está vulnerando el derecho a la información de la actora al no permitirle saber la forma cómo fue evaluada.

Eso amerita el amparo del susodicho derecho fundamental y para su restablecimiento bastaría que la entidad accionada dé a conocer a la demandante su calificación en detalle, pero a sabiendas de que existe dudas respecto al municipio que se categorizó en la puntuación, la Sala considera conveniente ordenar que se corrija en caso de que se hubiere cometido un error en ese ítem, dejando a salvo el resto de la puntuación a menos que la entidad quiera variarla a favor de la actora. Por otra parte, y entre tanto se cumple la presente tutela, se ordenará a la Universidad Libre que le permita a las estudiante concurrir a las clases.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira - Risaralda, Sala Laboral, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO. TUTELAR el derecho a la información de la señora **DEISY LORENA LARGO GUERRERO,** vulnerado por el **ICETEX** de conformidad a las razones expuestas en este proveído. Denegar el amparo de los demás derechos fundamentales invocados por la tutelante.

SEGUNDO. En consecuencia, **ORDENAR** a la entidad accionada **ICETEX** que en el término de 48 horas dé a conocer a la demandante su calificación en detalle. No obstante, en el evento de que exista un error respecto al municipio que se categorizó en la puntuación, conforme se explicó en la parte motiva de esta sentencia, se ordena al ICETEX que previo a comunicar en detalle la puntuación, corrija ese ítem, dejando a salvo el resto de la puntuación a menos que la entidad quiera variarla a favor de la actora. Una vez se cumpla lo anterior, el ICETEX comunicará de inmediato a la Universidad Libre de la ciudad de Pereira si se aprobó o no el crédito de la estudiante.

TERCERO. Entre tanto se rehace la calificación de la estudiante **DEISY LORENA LARGO GUERRERO**, se ordenará a la Universidad Libre que le permita concurrir a las clases hasta el cumplimiento de esta tutela por parte del ICETEX dentro del término y plazo concedido.

CUARTO. En caso de no impugnarse por ninguna de las partes, **REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, conforme al artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Los Magistrados,

ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN

JULIO CESAR SALAZAR MUÑOZ **FRANCISCO JAVIER TAMAYO TABARES**

MÓNICA ANDREA JARAMILLO ZULUAGA
Secretaria