

ACCIÓN DE TUTELA - Ampara el derecho a la educación / VULNERACION DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN - Por suspensión definitiva del desembolso del crédito condonable para estudios de pregrado / SUJETO DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL - Por ser madre cabeza de hogar y víctima de conflicto armado interno / LÍNEA ESPECIAL DE CRÉDITO - Para garantizar el acceso a la educación a víctima del conflicto armado

[E]stá acreditado que la señora [Y.P.B.P.] solicitó a la Junta Administradora del Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctima del Conflicto Armado, el cambio de institución educativa porque, para proveer recursos a su familia como madre cabeza de hogar, debió aceptar un empleo de asesoría en ventas por un salario mínimo y que le impide estudiar todos los días por la necesidad de realizar viajes constantemente , hechos que están acreditados en el expediente mediante la copia del contrato de trabajo y que no fueron tenidos en cuenta por la junta. En otras palabras, aunque la actora realizó el cambio de institución sin previa autorización de la junta, lo cierto es que se debió a una situación económica difícil que se ve agravada por su calidad de madre cabeza de hogar y víctima del conflicto interno colombiano, por lo que someterla rígidamente a las reglas previstas en el reglamento operativo desconocerían el derecho a la igualdad de la actora y sería revictimizarla por someterla a condiciones indignas de vida para no perder el beneficio del crédito condonable. (...). De otro lado, tampoco es acertado afirmar que la actora haya suspendido el crédito condonable por más dos periodos académicos porque, según la junta, el tercer periodo aplazado correspondió al primer semestre de 2016 porque, si bien es cierto que los recursos fueron girados por la entidad el 7 de diciembre de 2015 ; también lo es que la actora presentó la primera petición de cambio de institución educativa el 12 de febrero de 2016, en la que afirmó que ya había pagado el valor de homologación de materias, por lo que solicitó el pago a la nueva institución , lo cual demuestra que continuó sus estudios sin aplazamiento. Por lo anterior, la Sala confirmará la providencia impugnada que concedió el amparo solicitado, como quiera que en el presente caso, dadas las condiciones especiales y particulares de señora [Y.P.B.P.] –víctima de la violencia, mujer y madre cabeza de familia-, se encuentra justificada la inaplicación del reglamento operativo, a fin de garantizar el derecho fundamental a la educación de la actora.

FUENTE FORMAL: DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS - ARTÍCULO 25 / PROTOCOLO DE SAN SALVADOR - ARTÍCULO 13 - / PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES - ARTÍCULO 13 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 67 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 86 / DECRETO 2591 DE 1991 / LEY 1448 DE 2011 - ARTÍCULO 51

NOTA DE RELATORÍA: En cuanto al derecho a la educación, ver: Corte Constitucional, sentencia de 29 de marzo de 2000, exp. C-371, M.P. Carlos Gaviria Díaz, y, sentencia de 14 de febrero de 2012, exp. T-068, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Sobre la adopción de políticas públicas para enfrentar la situación de vulnerabilidad de las víctimas del conflicto, ver: Corte Constitucional, sentencia de 18 de febrero de 2016, exp. C-069, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN CUARTA

Consejero ponente: JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017)

Radicación número: 54001-23-33-000-2016-01374-01(AC)

Actor: YORLANIS PATRICIA BORJA PERLAZA

Demandado: INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR ICETEX Y OTRO

La Sala decide la impugnación interpuesta por el INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR y el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, contra la sentencia del 1 de diciembre de 2016 proferida por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, que en el trámite de la acción de tutela de la referencia, resolvió lo siguiente:

“PRIMERO: INAPLICAR para el caso concreto de la señora YORLANIS PATRICIA BORJA PERLAZA el NUMERAL 6° DEL ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO DEL REGLAMENTO OPERATIVO DEL ‘FONDO DE REPARACIÓN PARA EL ACCESO, PERMANENCIA Y GRADUACIÓN EN EDUCACIÓN SUPERIOR PARA LA POBLACIÓN VÍCTIMA DEL CONFLICTO ARMADO’ DEL ICETEX de fecha 03 de junio de 2015, en consecuencia TUTELAR EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN de la señora Yorlanis Patricia Borja Perlaza, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: En consecuencia se ORDENA al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – ICETEX y a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes contadas a partir de la notificación del presente fallo, si aún no lo ha efectuado, de manera coordinada y en lo de su competencia, procedan a realizar todas las gestiones tendientes a garantizar el acceso efectivo al crédito condonable que la señora YORLANIS PATRICIA BORJA PERLAZA tenía hasta el momento de su suspensión, garantizando su continuidad”.

(...)”¹.

ANTECEDENTES

El 17 de noviembre de 2016², YORLANIS PATRICIA BORJA PERLAZA, en nombre propio, interpuso acción de tutela contra el INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR (en adelante ICETEX), la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS

¹ Folio 110 del expediente.

² Folio 8 del expediente.

VÍCTIMAS (en adelante UARIV) y el MINISTERIO DE EDUCACIÓN, por considerar vulnerado su derecho fundamental a la educación.

1. Pretensiones

Las pretensiones de la demanda de tutela son las siguientes:

“1. Que (sic) se conceda el amparo solicitado en la presente acción de tutela instaurada en contra del ICETEX, UNIDAD PARA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE VÍCTIMAS Y MINISTERIO DE EDUCACIÓN.

2. Que se ordene a las entidades accionadas o a la que corresponda, a (sic) que en el término que establece la ley proceda a conceder el beneficio que como víctima tengo derecho, esto es a que me sigan cancelando el semestre y el subsidio de sostenimiento a partir del primer semestre del 2017 para así poder continuar mis estudios y que no se e vulnere el derecho a la educación”³.

2. Hechos

Del expediente, se advierten como hechos relevantes los siguientes:

2.1. La actora fue reconocida como víctima del conflicto por la UARIV debido a los asesinatos de su padre y su hermano y, adicionalmente, es madre cabeza de hogar.

2.2. En el año 2011 inició sus estudios en la carrera de derecho de la Universidad Simón Bolívar de Cúcuta, donde cursó hasta el tercer semestre.

2.3. Por su condición de víctima del conflicto, en el año 2012 la actora solicitó al ICETEX un crédito condonable, el cual le fue concedido por el 100% del valor de la matrícula semestral más un subsidio de sostenimiento.

2.4. Por dificultades de salud y familiares, la actora aplazó 2 semestres de la carrera.

³ Folio 5 del expediente.

2.5. La actora obtuvo un empleo que requería disponibilidad de tiempo, motivo por el cual decidió continuar sus estudios en la Universidad de Santander por tener una jornada flexible.

2.6. En las oficinas del ICETEX se le informó que para efectuar el cambio de universidad debía presentar una carta después de ser admitida en la nueva universidad.

2.7. La actora fue admitida en la Universidad de Santander, realizó el trámite de homologación de materias y, posterior a esto, presentó la solicitud ante el ICETEX.

2.8. El ICETEX negó su petición porque la actora aplazó 3 periodos académicos y cambió la universidad sin previa autorización.

2.9. La actora ha enviado peticiones al ICETEX, a la UARIV y al Ministerio de Educación para solucionar su situación sin que ninguna de las tres entidades haya solucionado su situación.

2.10. La actora continuó sus estudios gracias a diferentes créditos obtenidos con cooperativas, pero debido a su situación económica no podrá continuar durante el año 2017.

3. Fundamentos de la acción

La actora asegura que el ICETEX, la UARIV y el Ministerio de Educación Nacional desconocieron su derecho fundamental de petición. Para sustentar este cargo afirmó que:

3.1. Por tratarse de una víctima del conflicto armado tiene derecho al beneficio ofrecido por el ICETEX.

3.2. Actuó de forma diligente porque siguió el trámite que le fue indicado antes de realizar el cambio de universidad.

3.3. Es un sujeto de especial protección según lo previsto en la sentencia T-025 de 2004 proferida por la Corte Constitucional, y las leyes 387 de 1987, 975 de 2005 y 1448 de 2011.

4. Trámite impartido e intervenciones

4.1. Una vez avocado el conocimiento de la presente acción por parte del Tribunal Administrativo de Norte de Santander, mediante providencia del 18 de noviembre de 2016, se ordenó notificar a las partes (fls. 45).

4.2. La **UARIV** informó que (fls. 49 a 53):

4.2.1. La actora se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas (RUV).

4.2.2. La petición presentada por la actora ante la UARIV fue contestada oportunamente mediante el Oficio 201672045500701 del 21 de noviembre de 2016, en donde se le informó que no es competencia de la entidad atender la solicitud de desembolsos de recursos para educación superior.

4.2.3. La UARIV no está legitimada por pasiva para cumplir la eventual orden de tutela porque no es la encargada de desembolsar recursos para la educación superior.

4.3. El **ICETEX** manifestó que (fls. 60 a 61):

4.3.1. El Ministerio de Educación Nacional y el ICETEX suscribieron, el 24 de mayo de 2013, el Convenio de Fondos en Administración 2013-0141, mediante el cual constituyeron el Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctima del Conflicto Armado en Colombia.

4.3.2. La actora solicitó la financiación de sus estudios como aspirante a la Convocatoria 2014-1 para el programa de derecho de la Universidad Simón Bolívar, la cual fue aprobada el 27 de enero de 2014.

4.3.3. El artículo décimo cuarto del reglamento operativo del fondo establece como causal de suspensión definitiva de los desembolsos del crédito educativo la suspensión por solicitud del beneficiario por más de dos periodos académicos.

4.3.4. Debido a que la actora incurrió en esta causal le fue suspendido el desembolso de los recursos y, el 9 de junio de 2016, fue incluida en el estudio del plan de amortización por incumplimiento de sus obligaciones.

4.3.5. El ICETEX no vulneró los derechos fundamentales de la actora porque actuó conforme al reglamento del fondo.

4.3.6. La Corte Constitucional ha indicado que el derecho a la educación implica a su vez el deber de cumplir con las obligaciones establecidas en los reglamentos estudiantiles.

4.3.7. Concederle el beneficio a la actora desconocería el derecho a la igualdad de los demás beneficiarios que sí cumplen con los requisitos establecidos.

4.3.8. Los estudios de la actora no fueron suspendidos porque ella gestionó y obtuvo un crédito educativo para continuar en la Universidad de Santander.

4.4. El **Ministerio de Educación Nacional** indicó que (fls. 73 a 76):

4.4.1. El ICETEX es el administrador del Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación de la Educación Superior para la Población Víctima del Conflicto Armado

4.4.2. La actora aplazó los periodos 2014-2, 2015-1 y 2016-1, motivo por el cual el desembolso del crédito fue suspendido de manera definitiva en virtud de la causal sexta del artículo décimo cuarto del reglamento del fondo.

4.4.3. Adicionalmente, ese mismo artículo prevé como causal cuarta de la suspensión definitiva el cambio de institución educativa superior o de programa académico sin previa autorización de la Junta Administradora del Fondo.

4.4.4. La actora solicitó que no fuera suspendido el desembolso del crédito mediante escrito presentado el 7 de marzo de 2016, la cual fue negada por la entidad el 22 de marzo del mismo año.

5. **Providencia impugnada**

Mediante providencia del 1º de diciembre de 2016, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander concedió el amparo de los derechos fundamentales invocados por la actora, para lo cual, ordenó a las autoridades accionadas que de manera coordinada, y de acuerdo a sus competencias, realizaran las gestiones tendientes a garantizarle el acceso efectivo al crédito condonable que tenía hasta el momento en que le fue suspendido.

Para sustentar esa decisión, tuvo en cuenta lo siguiente (fls. 100 a 110):

5.1. Está acreditado que la actora es víctima del conflicto armado, que es madre cabeza de hogar, que accedió al beneficio del fondo, que cursó hasta sexto semestre en la Universidad Simón Bolívar y que incurrió en una causal de suspensión definitiva de desembolso prevista en el reglamento operativo del fondo.

5.2. Aunque la actora incumplió el reglamento operativo del fondo, también afirmó que acudió hasta las instalaciones del ICETEX para obtener asesoría en el procedimiento adecuado, en donde le suministraron información errada.

5.3. La Corte Constitucional ha indicado que el Estado tiene una posición de garante frente a la población víctima del conflicto armado.

5.4. Es necesario inaplicar el artículo décimo cuarto del reglamento operativo del fondo porque la actora es un sujeto de especial protección al ser víctima del conflicto y madre cabeza de hogar, pues de lo contrario se desconocería sus intenciones de superación e integración a la sociedad, el cual es el fin último de las políticas públicas.

5.5. La intención de la actora está probada en el expediente porque adelantó todas las acciones tendientes a continuar sus estudios pese a que le fue suspendido el beneficio por parte de las autoridades accionadas.

5.6. En todo caso, el reglamento tuvo vigencia a partir del 3 de junio de 2015, fecha a partir de la cual la actora sólo ha tenido dos aplazamientos de periodos académicos.

6. Impugnación

El ICETEX y el Ministerio de Educación Nacional impugnaron la anterior decisión.

6.1. El **ICETEX** señaló que (fls. 112 a 117):

6.1.1. La entidad no vulneró el derecho a la educación de la actora porque ella tenía la obligación de cumplir con los reglamentos.

6.1.2. La actora se está beneficiando de su propia culpa puesto que fue ella quien incumplió con el reglamento del fondo.

6.1.3. La jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado ha indicado que el juez de tutela no puede otorgar créditos ni beneficios a las personas que no cumplen los requisitos para gozar de ellos, en especial los previstos en el Acuerdo 29 de 2007.

6.1.4. La actora no acreditó la ocurrencia de un perjuicio irremediable, por lo que no puede ser inaplicable el reglamento operativo del fondo.

6.2. El **Ministerio de Educación Nacional** manifestó que (fls. 121 a 123):

6.2.1. Los programas gubernamentales no son un derecho absoluto, por lo que la inaplicación del reglamento operativo vació las competencias de las entidades accionadas y desfinancia el fondo.

6.2.2. El reglamento operativo es establecido para cada convocatoria por ser su marco normativo regulador y es publicado en la página web del ICETEX .

6.2.3. La Corte Constitucional indicó, en sentencia T-1231 de 2008, que el rechazo de un aspirante por el incumplimiento de los requisitos no vulnera derechos fundamentales siempre y cuando haya sido debidamente advertido de ellos.

6.2.4. La actora se está beneficiando de su propia culpa porque fue ella quien incurrió en la causal de suspensión definitiva de desembolso del crédito.

6.2.5. El Tribunal afirmó que el reglamento operativo no le es aplicable a la actora por haber sido proferido en 2015, pero el reglamento que la rige a ella fue

expedido en el mes de noviembre de 2013 por haber participado en la convocatoria 2014-1.

6.2.6. La decisión de primera instancia vulnera el derecho a la igualdad de los demás participantes que les son aplicadas las normas del reglamento y se encuentran en una situación similar.

7. Del sorteo de conjuez

En el presente asunto, inicialmente se registró un proyecto de fallo el 8 de febrero de 2017, pero al no obtener en su momento la mayoría requerida para aprobar la decisión, por auto del 30 de mayo de 2017⁴ se ordenó el sorteo de un conjuez. Para tal efecto, se designó al Dr. Mauricio Alfredo Plazas Vega, quien tomó posesión del cargo⁵.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. La acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991, fue concebida como un mecanismo para la protección inmediata, oportuna y adecuada de derechos fundamentales, ante situaciones de amenaza o vulneración, por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares en casos concretos y excepcionales. Sin embargo, es subsidiaria a otras herramientas judiciales, salvo cuando se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

2. Problema jurídico

Teniendo en cuenta los escritos de impugnación presentados por el ICETEX y el Ministerio de Educación Nacional, corresponde a la Sala determinar si dichas autoridades, en coordinación con la UARIV vulneraron el derecho a la educación de la actora al haber suspendido definitivamente el desembolso del crédito condonable para estudios de pregrado, del cual era beneficiaria por ser víctima del conflicto armado.

⁴ Folios 165.

⁵ Folios 167 y 168.

3. Del derecho fundamental a la educación

3.1. El derecho a la educación (art. 67 C.P.), de conformidad con la jurisprudencia constitucional⁶ y los tratados internacionales que reconocen derechos humanos⁷, ostenta las siguientes características: (i) es de naturaleza fundamental; (ii) de aplicación inmediata; (iii) es inherente al ser humano; (iv) su ejercicio conlleva la elección de un proyecto de vida y, por lo tanto, la materialización de otros principios propios del ser humano; y (v) tiene como fin permitir al individuo acceder a un proceso de formación personal, social y cultural de forma permanente⁸.

El derecho a la educación superior, por su parte, también ostenta la condición de fundamental. Sin embargo, no es de aplicación inmediata; en otras palabras, su garantía es progresiva.

En efecto, la Corte Constitucional⁹, al referirse al tema, adujo que “...la naturaleza de derecho fundamental del derecho a la educación superior, contiene dentro de su núcleo esencial la garantía de que su goce efectivo está a cargo del Estado, lo que significa que si bien éste último no tiene una obligación directa de procurar el acceso inmediato de todas las personas a la educación superior, sí significa que no queda eximido de su responsabilidad de procurar el acceso progresivo de las personas al sistema educativo.”

El carácter progresivo de la garantía del derecho a la educación superior implica, por lo menos, lo siguiente: (i) que el Estado debe adoptar medidas, en un plazo razonable, para lograr la protección del derecho al mayor número de personas; (ii) que no se pueden imponer barreras injustificadas respecto de determinados grupos vulnerables; y (iii) que el Estado no pueden adoptar medidas regresivas respecto de la garantía de ese derecho.

3.2. Las consideraciones transcritas permiten concluir que el derecho a la educación superior tiene rango de derecho fundamental. Sin embargo, la garantía

⁶ Corte Constitucional T-068 del 14 de febrero de 2012. M.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

⁷ Artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; Artículo 13 de Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"; y el Artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

⁸ Cfr. Ibídem. Nota 2.

⁹ Ibídem. Nota 2.

de ese derecho, se reitera, es progresiva, esto es, que debe incrementarse con el paso del tiempo, sin que sea obligatoria la garantía plena del mismo respecto de toda la población.

Por lo anterior, y en vista de la naturaleza jurídica del derecho a la educación, el Estado está obligado a adoptar medidas afirmativas que se traducen, entre otras, en la promulgación de normas, realización de actuaciones administrativas y expedición de decisiones judiciales, que tengan como fin favorecer a un grupo de personas determinadas, bien sea para reducir la desigualdad a la que se han visto sometidas, o para optimizar su representación en los diferentes escenarios estatales¹⁰.

4. Análisis del caso

4.1. El Tribunal Administrativo de Norte de Santander concedió el amparo solicitado por la señora Yorlanis Patricia Borja Perlaza, porque consideró que no le era aplicable el numeral sexto del artículo décimo cuarto del reglamento operativo del 3 de junio de 2015, por dos motivos: **(i)** porque dicho reglamento fue aprobado con posterioridad al comienzo de sus estudios, de modo que únicamente sería aplicable hacia el futuro; y **(ii)** porque se trata un sujeto de especial protección constitucional por ser víctima del conflicto y madre cabeza de hogar.

4.1.1. En cuanto al primer argumento –esto es la vigencia de la norma aplicada–, si bien es cierto que el Reglamento Operativo del 3 de junio de 2015 fue aprobado con posterioridad a la asignación del beneficio, también lo es, que para la fecha de postulación de la actora, estaba vigente el Reglamento aprobado el 8 de noviembre de 2013, el cual fue publicado en la página web del ICETEX al momento de su postulación para el periodo 2014-1¹¹, y es de resaltar que el mismo contiene una disposición idéntica a la del Reglamento Operativo del 3 de junio de 2015. Así, en los literales d) y f) del *artículo décimo cuarto*, se dispone:

“ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO.- CAUSALES DE SUSPENSIÓN DEFINITIVA DE LOS DESEMBOLSOS: *Son causales de suspensión definitiva de los desembolsos del crédito educativo condonable los siguientes:*

[...]

¹⁰ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-371 de 2000. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

¹¹ Así lo acreditó el Ministerio de Educación Nacional mediante el Oficio 2016-ER-039553 del 22 de marzo de 2016, aportado al expediente por la actora. Folio 18.

d) Cambio de Institución de Educación Superior y/o programa académico sin la previa autorización de la Junta Administradora del Fondo.

[...]

f) Suspender el crédito condonable por más de dos periodos académicos.
[...]¹².

Con base en lo anterior, la actora conocía las condiciones con las cuales le fue asignado el beneficio del crédito condonable, motivo por el cual no es posible afirmar que le es inaplicable este artículo por ser posterior a su postulación.

4.1.2. Frente al segundo argumento –esto es, que se trata un sujeto de especial protección constitucional por ser víctima del conflicto y madre cabeza de hogar–, debe tenerse en cuenta que la Corte Constitucional ha indicado que el Estado debe tener un enfoque diferencial en la fijación de sus políticas públicas frente a las víctimas del conflicto, lo cual implica la adopción de medidas para enfrentar la situación de vulnerabilidad en que se encuentra dicha población¹³.

Lo anterior justifica la medida adoptada por el inciso tercero del artículo 51 de la Ley 1448 de 2011¹⁴, al disponer que el Ministerio de Educación Nacional adelantará las gestiones ante el ICETEX para incluir a las víctimas del conflicto en las líneas especiales de crédito. Dice la norma:

ARTÍCULO 51. MEDIDAS EN MATERIA DE EDUCACIÓN. *Las distintas autoridades educativas adoptarán, en el ejercicio de sus competencias respectivas, las medidas necesarias para asegurar el acceso y la exención de todo tipo de costos académicos en los establecimientos educativos oficiales en los niveles de preescolar, básica y media a las víctimas señaladas en la presente ley, siempre y cuando estas no cuenten con los recursos para su pago. De no ser posible el acceso al sector oficial, se podrá contratar el servicio educativo con instituciones privadas.*

En educación superior, las instituciones técnicas profesionales, instituciones tecnológicas, instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y universidades de naturaleza pública, en el marco de su autonomía, establecerán los procesos de selección, admisión y matrícula que posibiliten que las víctimas en los términos de la presente ley, puedan acceder a sus programas académicos ofrecidos por estas instituciones, especialmente mujeres cabeza de familia y adolescentes y población en condición de discapacidad.

¹² Folio 160 del expediente.

¹³ Sentencia C-069 de 2016.

¹⁴ “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”.

Por su parte, el Ministerio de Educación Nacional incluirá a las víctimas de que trata la presente ley, dentro de las estrategias de atención a la población diversa y adelantará las gestiones para que sean incluidas dentro de las líneas especiales de crédito y subsidios del ICETEX.

Dentro de los cupos habilitados y que se habilitaren para la formación que imparte el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, se priorizará, facilitará y garantizará el acceso a las víctimas de que trata la presente ley. (Resaltos intencionales).

En cumplimiento de lo anterior, dichas entidades celebraron el Convenio de Fondos en Administración 2013-014 y fue creada la Junta Administradora del Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctima del Conflicto Armado, que en cada periodo académico profiere un reglamento operativo para el adecuado funcionamiento del fondo y lo publica en la página web del ICETEX¹⁵.

De esta forma, el fondo financia una línea especial de crédito que tiene como fin atenuar la situación de vulnerabilidad de las víctimas en lo que respecta al acceso a la educación superior, por lo que todos los beneficiarios del crédito condonable se encuentran en una misma circunstancia: son víctimas del conflicto armado.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta la especial situación en la cual se encuentra la actora para resolver el caso bajo examen, toda vez que se trata de una mujer, cabeza de hogar y víctima del conflicto armado interno –condiciones que se encuentran acreditadas en el expediente de tutela–, y además, que sostiene en su escrito de tutela, que las razones para el aplazamiento de dos semestres, obedecieron a “...problemas de salud, familiares y psicológicos...”, y a que por su precaria situación económica, debe trabajar para suplir las necesidades del hogar. Estas afirmaciones gozan de la presunción de veracidad, y no fueron desvirtuadas por las entidades accionadas.

4.2. En el presente asunto, está acreditado que la señora Yorlanis Patricia Borja Perlaza solicitó a la Junta Administradora del Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctima del Conflicto Armado, el cambio de institución educativa porque, para proveer recursos a su familia como madre cabeza de hogar, debió aceptar un empleo de asesoría en ventas por un salario mínimo y que le impide estudiar

¹⁵ El último en ser aprobado es consultable en el siguiente link: <http://www.icetex.gov.co/dnnpro5/Portals/0/Documentos/Fondos/FondoReparacionVictimasJunio%202015.pdf>.

todos los días por la necesidad de realizar viajes constantemente¹⁶, hechos que están acreditados en el expediente mediante la copia del contrato de trabajo¹⁷ y que no fueron tenidos en cuenta por la junta¹⁸.

En otras palabras, aunque la actora realizó el cambio de institución sin previa autorización de la junta, lo cierto es que se debió a una situación económica difícil que se ve agravada por su calidad de madre cabeza de hogar y víctima del conflicto interno colombiano, por lo que someterla rígidamente a las reglas previstas en el reglamento operativo desconocerían el derecho a la igualdad de la actora y sería revictimizarla por someterla a condiciones indignas de vida para no perder el beneficio del crédito condonable.

Además de lo anterior, la actora sostuvo que acudió a las instalaciones del ICETEX para obtener asesoría en relación con el procedimiento para el cambio de institución universitaria, y que allí se le informó que primero debía hacer el cambio y luego formular la solicitud a la entidad, procedimiento que efectivamente adelantó la actora, pero resultó equivocado (folios 11 a 21, 28, 36).

Ahora, la junta también alegó que la suspensión definitiva de desembolsos estaba fundado en el hecho de que la actora abandonó injustificadamente el programa y suspendió el crédito condonable por más de dos periodos. Sin embargo, se debe poner de presente que la actora no abandonó injustificadamente el programa académico sino que, por el contrario, fundamentó su cambio de institución educativa en la necesidad apremiante de proveer de recursos económicos para la subsistencia de su familia, por lo que no incurrió en esta causal.

4.3. De otro lado, tampoco es acertado afirmar que la actora haya suspendido el crédito condonable por más dos periodos académicos porque, según la junta, el tercer periodo aplazado correspondió al primer semestre de 2016 porque, si bien es cierto que los recursos fueron girados por la entidad el 7 de diciembre de 2015¹⁹; también lo es que la actora presentó la primera petición de cambio de institución educativa el 12 de febrero de 2016, en la que afirmó que ya había

¹⁶ Folios 16 a 17 del expediente.

¹⁷ Folios 22 a 25 del expediente.

¹⁸ Folios 18 a 20 del expediente.

¹⁹ Folio 19 del expediente.

pagado el valor de homologación de materias, por lo que solicitó el pago a la nueva institución²⁰, lo cual demuestra que continuó sus estudios sin aplazamiento.

4.4. Por lo anterior, la Sala confirmará la providencia impugnada que concedió el amparo solicitado, como quiera que en el presente caso, dadas las condiciones especiales y particulares de señora Yorlanis Patricia Borja Perlaza –víctima de la violencia, mujer y madre cabeza de familia–, se encuentra justificada la inaplicación del reglamento operativo, a fin de garantizar el derecho fundamental a la educación de la actora.

En mérito de lo expuesto, **la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

1. **CONFIRMAR** la decisión impugnada, proferida 1 de diciembre de 2016 por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
2. **NOTIFICAR** la presente decisión a los interesados, por el medio más expedito.
3. **ENVIAR** a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Esta sentencia se estudió y aprobó en sesión celebrada en la fecha.

STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO
Presidenta de la Sección

MILTON CHAVES GARCÍA
Consejero

²⁰ Folio 11 del expediente.

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ
Consejero

MAURICIO ALFREDO PLAZAS VEGA
Conjuez