

## Sentencia T-036/15

Referencia: expediente T-4.559.350

Acción de tutela instaurada por Vanessa Peluffo Zamora contra el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX-

Derechos fundamentales invocados: dignidad humana, mínimo vital, igualdad.

Temas: Créditos educativos.

Problema Jurídico: Corresponde a la Corte Constitucional determinar si la decisión del ICETEX, consistente en negar la condonación del crédito educativo adquirido por la accionante, quien padece de *secuelas de artritis séptica poliarticular del recién nacido* desde su nacimiento, bajo el argumento de que la situación de invalidez de la actora debía ser sobreviniente a la adquisición de la deuda, vulnera sus derechos fundamentales a la dignidad humana y a la igualdad.

Magistrado Ponente:  
JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C., veintiocho (28) de enero de dos mil quince (2015)

**La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional**, conformada por los magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub -quien la preside-, Martha Victoria Sáchica Méndez y Luis Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente de las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, ha proferido la siguiente

**SENTENCIA**

En el trámite de revisión del fallo emitido por el Tribunal Administrativo del Atlántico, Sala de Oralidad, el 21 de julio de 2014.

Conforme a lo consagrado en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección Número Cinco de la Corte Constitucional eligió, para efectos de su revisión, el asunto de la referencia.

De acuerdo con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la sentencia correspondiente.

## **1. ANTECEDENTES**

### **1.1. HECHOS**

- 1.1.1.** La señora Vanessa Peluffo Zamora, de 38 años de edad, adquirió, en el segundo semestre del año 2004, un crédito educativo, en la modalidad “Acces”, con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior -ICETEX-, para cursar la carrera de medicina en la Universidad Metropolitana de Barranquilla.
- 1.1.2.** Afirma que sufre de *secuelas de artritis séptica poliarticular del recién nacido*, con fecha de estructuración del 28 de noviembre de 1977, día de su nacimiento. Asimismo, relata que su pérdida de capacidad laboral fue calificada con el 59.05% el 31 de octubre de 2011.
- 1.1.3.** Señala que luego de concluir su carrera profesional, en el año 2008, ha logrado, con grandes esfuerzos y con ayuda de su madre, pagar las cuotas del crédito educativo que adquirió.
- 1.1.4.** Informa que su situación económica es precaria, pues debido a su discapacidad, no le ha sido posible tener estabilidad laboral. Sin embargo, indica que ha tenido voluntad de pago y ha cancelado las cuotas desde enero de 2005 hasta el mes de mayo de 2014.
- 1.1.5.** Agrega que en varias ocasiones ha presentado solicitudes, ante el ICETEX, con el fin de obtener la condonación de la mencionada deuda.
- 1.1.6.** Aduce que las peticiones presentadas le fueron negadas por parte de la accionada, quien afirmó que, como lo exige el Reglamento del ICETEX, las condonaciones de los créditos educativos solo proceden cuando se trata de muerte o de invalidez sobreviniente del beneficiario, lo cual no ocurre en el caso de la actora.

Por lo anterior, y al considerar violados sus derechos al mínimo vital, a la igualdad y a la dignidad humana, solicita se le ordene a la entidad accionada proceder a condonar la deuda del crédito educativo aludido, más los intereses de mora que se llegaron a causar.

## **1.2. TRASLADO Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

Radicada la acción de tutela, mediante Auto del 14 de mayo de 2014 el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito Judicial de Barranquilla la admitió y ordenó correr traslado al Representante Legal del Icetex, para que ejerciera su derecho a la defensa.

### **1.2.1. Respuesta del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior -ICETEX-**

Mediante escrito del 21 de mayo de 2014, ICETEX afirmó no haber vulnerado ni puesto en peligro derecho fundamental alguno de la accionante.

Así, informó que la solicitud de la actora, la cual fue presentada con el fin de que su deuda con dicha entidad fuera condonada, no es procedente, pues la señora Vanessa Peluffo Zamora no cumple con los requisitos establecidos por el reglamento de crédito educativo del ICETEX, el cual exige que la condonación de créditos educativos procede solo cuando la invalidez del beneficiario es sobreviniente a la condonación del crédito, de acuerdo con certificación oficial de la EPS, ARS, y Junta Regional de Calificación. En efecto, explicó que la fecha de estructuración de la invalidez de la actora tuvo lugar en el año 1977 y la solicitud de la asignación del crédito ante el ICETEX ocurrió en el año 2004, razón por la cual, indicó, el proceso de condonación de la deuda resulta inviable, toda vez que el estado de invalidez de la actora no fue un hecho sobreviniente al otorgamiento del crédito educativo.

De tal forma, manifestó no haber incurrido en acción u omisión alguna tendiente a vulnerar los derechos fundamentales de la actora, puesto que actuó conforme a la normatividad de crédito del Instituto.

## **1.3. PRUEBAS Y DOCUMENTOS**

En el expediente obran como pruebas, entre otros, los siguientes documentos:

**1.3.1.** Copia Certificación de Colpensiones mediante la cual se indica que la pérdida de capacidad laboral de la señora Vanessa Peluffo Zamora es del 59.05%<sup>1</sup>.

**1.3.2.** Copia de la cédula de ciudadanía de la señora Vanessa Peluffo Zamora<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Folio 5, Cuaderno de Primera Instancia.

<sup>2</sup> Folio 6, Cuaderno de Primera Instancia

- 1.3.3.** Copia de dictamen médico del ISS, del 31 de octubre de 2011, en el cual se certifica que la accionante padece de Secuelas de artritis séptica poliarticular del recién nacido con compromiso mayor de caderas, rodillas derecha, columna dorsal y hombros RTR derecha y alo-injerto cortical femoral y se indica que la invalidez de la accionante tuvo lugar el 28 de noviembre de 1977<sup>3</sup>. Adicionalmente, se adjuntan fotos de la actora, en las cuales se corrobora esta situación<sup>4</sup>.
- 1.3.4.** Copia de petición presentada por la accionante ante el ICETEX el 1 de febrero de 2013, mediante la cual solicita a tal institución, la condonación del crédito educativo adquirido<sup>5</sup>.
- 1.3.5.** Copia de la respuesta del ICETEX a la petición de la actora, de fecha 21 de febrero de 2013, mediante la cual se informa a la accionante que no cumple con los requisitos exigidos para acceder a la condonación del crédito educativo <sup>6</sup>.
- 1.3.6.** Copia de respuesta del ICETEX a petición de la actora, del 13 de marzo de 2012, en la cual se indica que no es viable efectuar la condonación de la obligación contraída por la actora<sup>7</sup>.
- 1.3.7.** Copia de petición presentada por la actora al ICETEX el 22 de septiembre de 2013, mediante la cual solicita la condonación del crédito educativo adquirido, y en la que señala que sufre de una discapacidad física y es desplazada por la violencia<sup>8</sup>.
- 1.3.8.** Copia de respuesta de la Defensoría del Consumidor Financiero a queja presentada por la accionante, en la cual se le informa que, respecto de la solicitud de la condonación del crédito educativo, tal entidad no es la competente para tramitar dicho requerimiento, al no tratarse de una queja en estricto sentido<sup>9</sup>.
- 1.3.9.** Copia de respuesta de la Defensoría del Consumidor Financiero, a queja presentada por la accionante, del 8 de octubre de 2013, mediante la cual se señala que debido a que la fecha de estructuración de la enfermedad de la que padece la actora es anterior a aquella en la cual adquirió el crédito, no es posible condonar la deuda. Además, en dicha respuesta se le indica a la accionante que la situación de salud que padece debió haberle sido informada al ICETEX al momento de adquirir el crédito educativo, pues de tal manera, habría podido adquirir el mismo, en “*línea especial*”, que atendiera mejor sus necesidades<sup>10</sup>

<sup>3</sup> Folio 10, Cuaderno de Primera Instancia.

<sup>4</sup> Folio 155, Cuaderno de Primera Instancia

<sup>5</sup> Folios 16, Cuaderno de Primera Instancia.

<sup>6</sup> Folio 32, Cuaderno de Primera Instancia.

<sup>7</sup> Folio 37, Cuaderno de Primera Instancia.

<sup>8</sup> Folios 43, Cuaderno de Primera Instancia.

<sup>9</sup> Folio 38, Cuaderno de Primera Instancia.

<sup>10</sup> Folios 52-55, Cuaderno de Primera Instancia

- 1.3.10.** Copia de oficio del ICETEX, por medio del cual se le informa a la peticionaria que debido a la falta de pago de las cuotas del crédito educativo, y que de no recibir el pago antes del 15 de febrero de 2013, se iniciará en su contra el cobro jurídico correspondiente<sup>11</sup>.
- 1.3.11.** Copia de recibos de pagos de cartera en cobro prejurídico y jurídico, realizados por la accionante, dentro del periodo comprendido entre enero de 2013 y agosto del mismo año.<sup>12</sup>
- 1.3.12.** Copia de pagos efectuados al ICETEX dentro del periodo comprendido entre 13 de agosto de 2005 al 22 de mayo del 2014.<sup>13</sup>
- 1.3.13.** Información suministrada vía telefónica a este despacho, en la que la actora señaló que el crédito, adquirido en el segundo semestre de 2004, tuvo un valor de \$35.022.688. Adicionalmente, informó que ha realizado los pagos de las cuotas correspondientes desde dicha fecha hasta noviembre de 2014, momento desde el cual le ha sido imposible cumplir con tal obligación. Así, especificó que ha pagado \$15.336.239, por lo cual la deuda actualmente asciende a \$19.686.449.<sup>14</sup>

## **1.4. DECISIONES JUDICIALES**

### **1.4.1. Decisión de primera instancia –Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito Judicial de Barranquilla**

Mediante sentencia del 27 de mayo de 2014, se negó la acción de tutela, al considerar que la accionante no cumple con los requisitos exigidos en el Acuerdo No. 004 del 13 de marzo de 2014, por medio del cual se establecen las condiciones de condonación de los créditos educativos por muerte o invalidez del beneficiario.

En tal providencia se explicó que la fecha de estructuración de la invalidez de la actora es del 28 de noviembre de 1977, es decir, anterior a la adquisición del crédito educativo. Así, se señaló que al exigirse que la invalidez sea sobreviviente y no anterior a la obtención del crédito, la accionante no puede acceder a la condonación de la obligación. Asimismo, indicó que al firmar cada uno de los documentos de la

<sup>11</sup> Folio 64, Cuaderno de Primera Instancia

<sup>12</sup> Folios 96-38, Cuaderno de Primera Instancia

<sup>13</sup> Folios 140-149, Cuaderno de Primera Instancia

<sup>14</sup> Con base en los principios de celeridad, eficacia, oficiosidad e informalidad que gobiernan la gestión del juez constitucional; esta Corporación, en el ejercicio de su función de revisión de fallos de tutela, ha considerado que en ocasiones, para lograr una protección efectiva de los derechos fundamentales, resulta menester requerir información por vía telefónica sobre algunos aspectos fácticos específicos del caso que requieran mayor claridad al interior del trámite de la acción. En lineamiento con lo anteriormente dicho, se pueden revisar entre otras providencias, las sentencias T-603 de 2001, T-476 de 2002, T-341 de 2003, T-643 de 2005, T-219 de 2007 y T-726 de 2007.

obligación a cancelar, la accionante era consciente del vínculo contractual que estaba adquiriendo con el ICETEX, a pesar de su situación de discapacidad.

#### **1.4.2. Impugnación**

Mediante escrito del 6 de junio de 2014, la accionante presentó recurso de impugnación, e indicó que el no otorgamiento de la condonación del crédito, vulnera su derecho fundamental a la igualdad.

Afirmó que aunque su discapacidad no fue sobreviniente a la adquisición del crédito educativo, a su juicio, no es aceptable que reciba el mismo trato que se le otorga a los demás deudores del ICETEX que no se encuentran en situación de discapacidad.

Indicó que no le es posible cumplir con el requisito que le está siendo exigido, pues se encuentra en situación de discapacidad desde antes de haber adquirido el crédito. Además de lo anterior, enfatizó en que siempre ha tenido voluntad de pago aunque no cuenta con un ingreso fijo debido a que por su situación de discapacidad no le ha sido posible ingresar al campo laboral ni obtener estabilidad económica.

Añadió que en la sentencia de primera instancia no se tuvieron en cuenta las dificultades que implican lograr ingresar al mercado laboral, en un sector tan competitivo como lo es el gremio médico, encontrándose en situación de discapacidad, pues la accionante afirma haberse presentado a múltiples convocatorias para encontrar empleo, sin lograr ser contratada.

Igualmente afirmó que en la providencia impugnada tampoco se tuvo en cuenta el gran esfuerzo que le ha costado, año tras año, lograr realizar los pagos de las cuotas del crédito.

#### **1.4.3. Decisión de Segunda Instancia –Tribunal Administrativo del Atlántico, Sala de Oralidad-**

El Tribunal Administrativo del Atlántico, Sala de Oralidad, mediante sentencia del 21 de 2014 decidió confirmar el fallo de primera instancia al considerar que, aunque es innegable que las personas en situación de discapacidad gozan de una especial protección constitucional, también lo es que en el presente caso no se debe desconocer la normatividad estipulada para la materia bajo estudio, y que la actora no cumple con la misma.

Así las cosas, manifestó que se encuentra probado que en el caso *sub judice* la estructuración de la invalidez de la accionante es anterior a la fecha del otorgamiento del crédito educativo, razón por la cual no se

cumple con los requisitos establecidos para acceder al mismo, por lo cual, no hay lugar a acceder a la pretensión de la actora.

Finalmente, aseveró que no se halla acreditado, en el asunto estudiado, que la accionante se encuentre en una situación de inminente perjuicio irremediable de tal gravedad que requiera la toma de medidas de protección impostergables para conjurarlo.

## 2. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

### 2.1. COMPETENCIA

Con base en las facultades conferidas por los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución, la **Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional** es competente para revisar los fallos de tutela adoptados en el proceso de la referencia.

### 2.2. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a la Corte Constitucional determinar si la decisión del ICETEX, consistente en negar la condonación del crédito educativo adquirido por la accionante, quien padece de *secuelas de artritis séptica poliarticular del recién nacido* desde su nacimiento, bajo el argumento de que la situación de invalidez de la actora debía ser sobreviniente a la adquisición de la deuda, vulnera sus derechos fundamentales a la dignidad humana y a la igualdad.

Con el fin de dar solución al problema jurídico planteado, la Sala entrará a estudiar los siguientes temas: **primero**, las personas en situación de discapacidad como sujetos de protección constitucional reforzada **segundo**, el contenido del derecho a la igualdad frente a las personas que se encuentran en circunstancia de discapacidad, y, **tercero**, la necesidad de realizar ajustes razonables como manifestación del deber de no discriminación. Posteriormente, con base en dichos presupuestos, abordará el caso concreto.

### 2.3. LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD COMO SUJETOS DE PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL REFORZADA.

Como lo ha señalado la Corte en su jurisprudencia<sup>15</sup>, las personas con limitaciones físicas o sensoriales, o que se encuentran en situación de discapacidad, han sido víctimas de marginación y de tratos discriminatorios, siendo esta circunstancia una constante histórica.

---

<sup>15</sup> Al respecto, ver Sentencias C-824 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, y T-933 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

En efecto, la jurisprudencia constitucional ha reconocido los diferentes obstáculos y barreras de todo orden, jurídicos, socioeconómicos, políticos y culturales que han debido soportar las personas pertenecientes a esta población, lo cual les impide el goce efectivo de sus derechos fundamentales, así como la plena inserción social y laboral de esta población y, la imposibilidad de participación efectiva y de ejercicio pleno de todos sus derechos<sup>16</sup>.

Tal situación, como lo ha manifestado la Corte, ha tenido unas características específicas en razón a las particulares características de esta población, la cual constituye, como se indicó en la sentencia C-824 de 2011<sup>17</sup>, minorías ocultas que “(...)han sufrido de invisibilidad a los ojos de los Gobiernos y de la sociedad, y (iii) tienen una gran heterogeneidad relativa al tipo de limitaciones o discapacidades, al alto grado de ignorancia, prejuicios, negligencia o incomodidad que generan estas limitaciones o discapacidades en las autoridades y en la sociedad, y en la conjunción de limitaciones y discapacidades con otros tipos de discriminación como la de género, racial, etc.”<sup>18</sup>

De tal manera, en razón a la exclusión social de la cual han sido víctimas injustificadamente las personas en circunstancia de discapacidad, han surgido paulatinamente grupos organizados de personas que se encuentran en dicha situación y diferentes organizaciones en el plano internacional, comprometidas con la defensa de sus derechos, lo cual se ha expresado en diferentes instrumentos internacionales y otros documentos con fuerza vinculante, mediante los cuales se les exige a los Estados el reconocimiento y respeto de todas las garantías de tal población, como plenos sujetos de derechos.<sup>19</sup>

Así, los derechos de las personas en situación de discapacidad han sido reconocidos por múltiples instrumentos y tratados internacionales, entre los cuales se encuentran la *Declaración de los Derechos del Retrasado Mental* (1971), la *Declaración de los Derechos de los Impedidos* (1975), y las *Normas Uniformes sobre la igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad*, las cuales fueron expedidas por la Organización de Naciones Unidas. Igualmente, puede hacerse referencia al Convenio 159 de la OIT, *sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas*, y a la recomendación No. 168 *sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas)*, aprobado por el Estado colombiano mediante Ley 82 de 1988<sup>20</sup>.

Asimismo, entre otros instrumentos internacionales, puede hacerse

<sup>16</sup> Al respecto, ver sentencias C-824 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

<sup>17</sup> M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

<sup>18</sup> Ver Sentencias T-207 de 1999, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz, y C-804 de 2009, M.P. Maria Victoria Calle Correa.

<sup>19</sup> Al respecto, ver sentencia T-933 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

<sup>20</sup> Al respecto, ver Sentencia T-824 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

referencia a las “*Declaraciones sobre el Progreso y Desarrollo en lo Social*”; al “*Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad*”; y a la guía de “*Diseño con cuidado: Una guía para la adaptar el ambiente construido para las personas con discapacidad*” (Naciones Unidas, Año Internacional de las personas con discapacidad, 1981).<sup>21</sup>

Igualmente, en el ámbito americano debe mencionarse la expedición de la *Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad*, adoptada por la Asamblea General de la OEA en 1999, e incorporada al derecho interno por Ley 762 de 2002. Asimismo, debe hacerse referencia la Convención sobre los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad, la cual introduce una serie de pautas sustanciales para abordar la discapacidad como una realidad que siempre ha estado presente en la sociedad.

En el plano interno, las personas que se encuentran en alguna circunstancia de discapacidad tienen una protección constitucional reforzada, de conformidad con los artículos 13, 47, 54 y 68 de la Carta, razón por la cual el Estado tiene el compromiso de adelantar las labores efectivas para promover el ejercicio pleno de sus derechos. De tal manera, es necesario referirse, a continuación, a las acciones afirmativas que deben llevarse a cabo para evitar la discriminación y garantizar la igualdad real y efectiva de las personas que se encuentran en situación de discapacidad.

#### **2.4. LAS ACCIONES AFIRMATIVAS SON UN MEDIO PARA LA REALIZACIÓN DE LA IGUALDAD MATERIAL.**

El artículo 13 de la Constitución Política consagra el derecho a la igualdad en los siguientes términos:

*“...Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

*El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*

---

<sup>21</sup> Ver Sentencias C-804 de 2009, M.P. María Victoria Calle Correa , T-608 de 2007, M.P. Rodrigo Escobar Gil y T-824 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

*El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan...”*

De esta disposición superior y en consonancia con reiterada jurisprudencia de la Corte<sup>22</sup>, se desprende la obligación del Estado y de las autoridades de adoptar medidas afirmativas para evitar la discriminación, garantizando así la igualdad real y efectiva de las personas en circunstancia de discapacidad. En efecto, dicho deber de emprender acciones en favor de los grupos discriminados o marginados, busca eliminar las exclusiones de la que ha sido víctima esta población. Más aún, tal mandato constitucional no se limita al reconocimiento de la igualdad ante la ley o puramente formal, sino que implica la obligación estatal de realizar acciones encaminadas a eliminar las barreras discriminatorias. Así, este precepto busca erradicar de la organización y del accionar estatal, de la sociedad y de sus estructuras económicas, sociales y culturales la discriminación hacia los grupos que tradicionalmente han sido rezagados como es el caso las personas en situación de discapacidad, entre otros<sup>23</sup>.

De tal manera, resulta necesario hacer alusión a los diferentes contenidos del derecho a la igualdad, consagrado en el artículo 13 de la Carta Política. El primero de ellos, es la igualdad formal ante la ley, que asegura que todas las personas recibirán la misma protección y trato por parte de las autoridades estatales. En segundo lugar, se encuentra la prohibición de discriminación, la cual busca evitar que se mantenga, agrave o perpetúe la exclusión de grupos tradicionalmente discriminados en la sociedad por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica<sup>24</sup>. Finalmente, la igualdad material, como tercer contenido, es la que permite (y en muchos casos exige) que el Estado fije tratamientos diferenciados positivos o afirmativos, a fin de garantizar la igualdad de oportunidades<sup>25</sup>.

Como se establece en la sentencia C-221 de 2011<sup>26</sup>, entre ese tipo de tratamientos se distinguen las acciones afirmativas o discriminaciones inversas, las cuales tienen por objeto prever regulaciones que faciliten el acceso a bienes sociales escasos, a favor de grupos históricamente discriminados o que pertenecen a las categorías antes denotadas como

<sup>22</sup> Al respecto, ver Sentencias: C-836 de 2001 M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-1064 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Córdoba Triviño; C-242 de 2006 M.P. Clara Inés Vargas Hernández; T-1248 de 2008 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; C-145 de 2010 y C-368 de 2011 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; T-684 A de 2011 M.P. Mauricio González Cuervo; T-387 de 2012 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>23</sup> Al respecto, ver Sentencia T -684A de 2011, M.P. Mauricio González Cuervo

<sup>24</sup> Al respecto, ver Sentencia T-933 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

<sup>25</sup> Al respecto, ver Sentencia C-221 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

<sup>26</sup> M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

sospechosas de discriminación.

Como lo ha indicado la Corte, tales acciones refieren a “... *políticas o medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan*<sup>27</sup>, bien de lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación<sup>28</sup>. De acuerdo con esta definición, los subsidios en los servicios públicos, las becas y ayudas financieras para estudiantes con recursos escasos o el apoyo económico a pequeños productores, son acciones afirmativas. Pero también lo son, aquellas medidas que ordinariamente se denominan de discriminación inversa o positiva, y que se diferencian de las otras citadas por dos razones: 1) porque toman en consideración aspectos como el sexo o la raza, que son considerados como criterios sospechosos o potencialmente prohibidos, tal y como se explicará más adelante, y 2) porque la discriminación inversa se produce en una situación de especial escasez de bienes deseados, como suele ocurrir en puestos de trabajo o cupos universitarios, lo que lleva a concluir que el beneficio que se concede a ciertas personas, tiene como forzosa contrapartida un perjuicio para otras.”<sup>29</sup>”<sup>30</sup>

En el mismo sentido, tal como se señaló en la sentencia T-933 de 2013<sup>31</sup>, con la noción de acción afirmativa no sólo se hace referencia a aquéllas medidas de discriminación inversa o positiva, sino que igualmente se incluye otras especies, en los términos de la jurisprudencia constitucional:

“En las **Sentencias C-371 de 2000, C-964 de 2003 y C-293 de 2010** la Corte precisó que el concepto de acción afirmativa es un género a partir del cual se desarrollan tres especies<sup>32</sup>: **(i) las acciones de concientización**, encaminadas a la sensibilización con respecto a una problemática, como lo son las campañas publicitarias<sup>33</sup>; **(ii) las acciones de promoción y facilitación**, como lo son, verbi gratia, el apoyo económico a los pequeños productores, las becas y ayudas financieras para estudiantes de escasos recursos y los subsidios en los servicios públicos<sup>34</sup>; y **(iii)**

<sup>27</sup> Alfonso Ruiz Miguel, "Discriminación Inversa e Igualdad", en Amelia Varcárcel (compiladora), *El Concepto de Igualdad*, Editorial Pablo Iglesias, Madrid, 19994, pp. 77-93.

<sup>28</sup> Greenwalt Kent. "Discrimination and Reverse Discrimination." New York: Alfred A. Knopf. 1983. Citado en: Michel Rosenfeld. *Affirmative Action Justice. A Philosophical and Constitutional Inquiry*. Yale University Press. New York. 1991.

<sup>29</sup> Alfonso Ruiz Miguel, "Discriminación Inversa e Igualdad", en Amelia Varcárcel (compiladora), *El Concepto de Igualdad*, Editorial Pablo Iglesias, Madrid, 19994, pp. 77-93.

<sup>30</sup> Corte Constitucional, sentencia C-371/00, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

<sup>31</sup> M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

<sup>32</sup> Ídem.

<sup>33</sup> Sentencia T-500 del 27 de junio de 2002. MP. Eduardo Montealegre Lynett.

<sup>34</sup> Ver Sentencias: C-371 del 29 de marzo de 2000. MP. Carlos Gaviria Díaz y C-964 del 21 de octubre de 2003. MP. Álvaro Tafur Galvis.

*las acciones de discriminación inversa o positiva, que se distinguen por tomar como eje ‘categorías sospechosas’ de discriminación como lo son el sexo o la raza y se producen ante una situación de especial escasez de bienes deseados, como ocurre con respecto a los puestos de trabajo o cupos universitarios, lo que implica que el beneficio que se brinda a ciertas personas, tiene como contrapartida el perjuicio de otras*<sup>35,36</sup>

De la misma forma, el artículo 47 de la Carta Política, se refiere la obligación del Estado de adelantar *“política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran”*, siendo esa una expresa y específica obligación del Estado respecto de las personas con limitaciones o con discapacidad. Esta norma consagra entonces un derecho constitucional para las personas en situación de discapacidad, que tiene un carácter programático, pues contiene un deber en cabeza del Estado de adoptar una política de previsión, rehabilitación e integración social para esta población<sup>37</sup>

Al respecto, es necesario resaltar que dicho trato que busca favorecer a las personas en situación de discapacidad no es arbitrario ni se trata de una concesión caritativa<sup>38</sup>, pues, como lo ha señalado la Corte, *“Es, por el contrario, simple cumplimiento del deber constitucional de especial protección al que se ha hecho mención, a fin de lograr que las personas discapacitadas no tengan que sumar a su circunstancia y a la marginación a la que usualmente se ven sometidos, una carga adicional a la que deben soportar el resto de los habitantes de la ciudad. Desconocer esta situación no sólo contradice el postulado mínimo de igualdad sino la más elemental idea de un orden justo”*<sup>39</sup>

Del mismo modo, el trato favorable referido no implica que las personas en situación de discapacidad estén relevadas de sus deberes y obligaciones constitucionales como cualquier otro ciudadano<sup>40</sup>:

*“...la Corte ha reiterado que el derecho a un trato especial, no llega hasta liberar a las personas con limitaciones de sus deberes ni exonerarlos de manera anticipada por sus faltas. En criterio de la Corte ‘en la misma medida en que el Estado y la sociedad les brindan a los discapacitados posibilidades de integrarse a la vida social, los discapacitados adquieren*

<sup>35</sup> Ver Sentencias: C-371 del 29 de marzo de 2000. MP. Carlos Gaviria Díaz y C-293 del 21 de abril de 2010. MP. Nilson Pinilla Pinilla.

<sup>36</sup> Corte Constitucional, sentencia T-387 de 2012. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>37</sup> Al respecto, ver SentenciaS T-288 de 1995, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, y C-824 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

<sup>38</sup> Al respecto, ver Sentencia T-933 de 2013, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

<sup>39</sup> Corte Constitucional, sentencia T-823 del 21 de octubre de 1999. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

<sup>40</sup> Al respecto, ver Sentencia T-933 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

*distintos deberes para con las organizaciones política y social, que les podrán ser exigidos como a cualquier otro ciudadano.*<sup>41,42</sup>

En suma, debido a la discriminación que han sufrido a lo largo de la historia las personas en situación de discapacidad, el Estado tiene el deber constitucional de adelantar las medidas afirmativas con el fin de realizar la igualdad material a la cual se hizo referencia. Así, es necesario tener presente que en el grupo de personas que han sido víctimas de discriminación, confluyen diversas necesidades dependiendo del tipo o grado de discapacidad con que cuente la persona, razón por la que las acciones afirmativas explicadas deben responder a las necesidades del caso, para lo cual debe realizar los ajustes razonables a que haya lugar<sup>43</sup>.

## **2.5. LOS AJUSTES RAZONABLES COMO UNA MANIFESTACIÓN DEL CONTENIDO DEL DERECHO A LA IGUALDAD DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD**

Como se explicó anteriormente, existen obligaciones de acción en cabeza del Estado respecto de los derechos de los que son titulares las personas en situación de discapacidad. En consecuencia, es necesario que las políticas o medidas legislativas o administrativas a las que acuda el Estado para realizar la igualdad de esta población, respondan a las especiales necesidades de la misma y tengan en cuenta sus particularidades<sup>44</sup>.

En efecto, y como se encuentra señalado en sentencia T-427 de 2012<sup>45</sup>, en la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad se establecieron, para alcanzar los fines propuestos y en armonía con el marco de protección constitucional para este grupo poblacional, unas obligaciones de acción y otras de omisión, en cabeza del Estado, respecto de los derechos de las personas con discapacidad. Entre estas obligaciones, se encuentra la de *“tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad”*<sup>46</sup>

En ese sentido, en el artículo 3 de tal instrumento internacional, se consagraron unos principios generales, entre los cuales cabe destacar el respeto por la dignidad, autonomía individual y la independencia de las personas con discapacidad, la no discriminación, la participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad, y la igualdad de

<sup>41</sup> Sentencia T-207/99, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

<sup>42</sup> Ibídem

<sup>43</sup> Al respecto, ver Sentencia T-933 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

<sup>44</sup> Al respecto, ver Sentencia T-933 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

<sup>45</sup> M.P. María Victoria Calle Correa

<sup>46</sup> Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 4°, literal b.

oportunidades.<sup>47</sup> Entre estos principios, la Convención se ocupó de desarrollar el de no discriminación, señalando que los Estados Partes, i) prohibirán toda discriminación por motivo de discapacidad, ii) garantizarán protección legal a las personas con discapacidad contra cualquier tipo de discriminación, y iii) realizarán **ajustes razonables para promover la igualdad de las personas con discapacidad y eliminar la discriminación a la que este grupo de personas ha sido sometido.** (Énfasis fuera del texto)

Así, la Convención definió dichos ajustes razonables<sup>48</sup> como *“las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que se requieran en un caso particular, para garantizarle a las personas con discapacidad el goce y ejercicio en condiciones de igualdad de sus derechos humanos y libertades fundamentales, las cuales no deben imponer una carga desproporcionada o indebida”*.<sup>49</sup>

De la misma manera, en la Sentencia **C-605 de 2012**<sup>50</sup> se analizó, entre otros problemas jurídicos, si un conjunto de normas de la Ley 982 de 2005<sup>51</sup> vulneran la Constitución por haber incurrido en una omisión legislativa relativa al no haber considerado los derechos de las personas con discapacidad auditiva que no emplean el lenguaje de señas<sup>52</sup>. En punto al concepto de ajustes razonables sostuvo:

*“Se entienden como razonables aquellos ajustes que no imponen una carga desproporcionada o indebida, apreciación que implica la simultánea ponderación de los costos que tales acciones necesariamente tendrán para el Estado y la sociedad. A juicio de la Corte, este concepto referente, así como la trascendental consideración que en él va envuelta, se acompasan debidamente con los principios constitucionales que inspiran el diseño y ejecución de las acciones afirmativas, a través de las cuales el Estado procura el logro de la igualdad real y efectiva garantizada por la Constitución Política. Por consiguiente, se considera que su uso y aplicación como medida*

<sup>47</sup> Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 3°. “Principios generales // Los principios de la presente Convención serán: // a) El respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas; b) La no discriminación; c) La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad; d) El respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas; e) La igualdad de oportunidades; f) La accesibilidad; g) La igualdad entre el hombre y la mujer; h) El respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad.”

<sup>48</sup> Al respecto, ver Sentencia T-022 de 2013, M.P. María Victoria Calle Correa

<sup>49</sup> Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 2, inciso 4. “Por ‘ajustes razonables’ se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales”.

<sup>50</sup> M.P. María Victoria Calle Correa

<sup>51</sup> “Por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordo ciegas y se dictan otras disposiciones”

<sup>52</sup> Al respecto, ver Sentencia T-933 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

*de las acciones a realizar no plantea problemas en relación con la exequibilidad de estas normas...”*

Igualmente, la Corte Constitucional, mediante Sentencia **C-066 de 2013**<sup>53</sup>, analizó entre otras cuestiones, las barreras que tienen que superar las personas con discapacidad para hacer efectivos sus derechos, las cuales no sólo se limitan a las barreras físicas<sup>54</sup>. A ese respecto, la Corporación sostuvo:

*“Desde esa perspectiva, la protección de los derechos de las personas en situación de discapacidad pasa por la eliminación de esas barreras, las cuales no son únicamente de índole físico, sino **también jurídico**. Las diferentes modalidades de infraestructura, la conformación institucional y las reglas jurídicas deben, en ese orden de ideas, adaptarse de modo tal que su configuración no imponga limitaciones de acceso a las personas con discapacidad. Así, como lo ha señalado la Corte ‘... para el Constituyente, la igualdad real sólo se alcanza si el Estado se quita el velo que le impide identificar las verdaderas circunstancias en las que se encuentran las personas a cuyo favor se consagra este derecho. Una vez revelado el panorama real, el Estado tiene la tarea de diseñar políticas públicas que permitan la superación de las barreras existentes para que las personas puedan incorporarse, en igualdad de condiciones, a la vida social, política, económica o cultural... el derecho a la igualdad en el Estado Social de Derecho, trasciende los imperativos clásicos de la igualdad ante la ley, y obliga al Estado a detenerse en las diferencias que de hecho existen entre las personas y los grupos de personas. Justamente, en consideración a las diferencias relevantes, deben diseñarse y ejecutarse políticas destinadas a alcanzar la verdadera igualdad’<sup>55</sup>”(Énfasis fuera del texto).*

En conclusión, es necesario que, al llevar a cabo las acciones afirmativas con el fin de realizar el derecho a la igualdad material de las personas con discapacidad, las medidas legislativas, administrativas, entre otras, que se adopten, respondan a una situación concreta, pues debe tenerse en cuenta que las necesidades de quienes conforman este grupo de la población son diferentes entre sí. Para ello, se requiere que se acuda a lo que el instrumento internacional de la Convención denomina **ajustes razonables**, los cuales involucran no solo la infraestructura física sino también las reglas jurídicas que, en muchos casos, imponen barreras a las personas en situación de discapacidad,

<sup>53</sup> M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

<sup>54</sup> Al respecto, ver Sentencia T-933 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

<sup>55</sup> Corte Constitucional, sentencia T-823/99.

desconociendo las diferencias existentes entre este grupo y el resto de personas que no se encuentran en la misma circunstancia.

### **3. CASO CONCRETO**

#### **3.1. RESUMEN DE LOS HECHOS**

**3.1.1.** De los hechos narrados en el escrito de tutela y los documentos aportados en el trámite de la acción, la Sala encuentra probados los siguientes sucesos:

(i) La señora Vanessa Peluffo, de 38 años de edad, adquirió un crédito educativo con el ICETEX, por un valor de \$35.022.688, en la modalidad ACCES, con el fin de estudiar la carrera de medicina en la Universidad Metropolitana de Barranquilla. Dicho crédito fue adquirido desde el segundo semestre del año 2004.

(ii) Señala que desde su nacimiento sufre de *secuelas de artritis séptica poliarticular del recién nacido*, con fecha de estructuración del 28 de noviembre de 1977. Asimismo, relata que su pérdida de capacidad laboral fue calificada con el 59.05% el 31 de octubre de 2011.

(iii) Indica que luego de concluir su carrera profesional, ha logrado, con grandes esfuerzos y con ayuda de su madre, pagar las cuotas del crédito educativo que adquirió, hasta sufragar un valor de \$15.336.239 entre el 12 de enero de 2005, fecha de la primera cuota, hasta noviembre de 2014, momento en el cual le fue imposible continuar realizando los pagos.

(iv) Informa que su situación económica es precaria, pues debido a su enfermedad degenerativa, no le ha sido posible tener estabilidad laboral.

(v) Agrega que en varias ocasiones ha presentado solicitudes, ante el Icetex, con el fin de obtener la condonación de la mencionada deuda obteniendo siempre respuesta negativa, pues la accionada le exige que su pérdida de capacidad laboral sea posterior a la obtención del crédito, pues sabe que la pérdida de capacidad laboral, que origina el estado de invalidez, en este caso no es sobreviviente.

(vi) La deuda actualmente asciende a un valor de \$19.686.449.

#### **3.2. EXAMEN DE LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN**

En primer lugar, la Sala deberá establecer la procedencia de esta acción, determinando si la señora Vanessa Peluffo Zamora cuenta con otro mecanismo de defensa judicial, distinto de la tutela, para la protección de

sus derechos fundamentales a la salud, a la seguridad social y al mínimo vital.

Al respecto, cabe mencionar que la Corte Constitucional ha establecido como regla general que la acción de tutela es el mecanismo idóneo para solicitar la protección del derecho fundamental a la igualdad, siempre y cuando no existan otros medios judiciales para solicitar la defensa de los derechos invocados; cuando aún existiendo, estos se tornan ineficaces para evitar la configuración de un perjuicio irremediable<sup>56</sup>; o cuando los mecanismos no son idóneos para resolver la controversia constitucional dadas las particularidades del caso. En efecto, con el fin de concluir si la accionante cuenta o no con mecanismos judiciales para la protección de sus derechos, diferentes a la acción de tutela, debe tenerse en cuenta que en este caso se acreditó que la señora Vanessa Peluffo Zamora, padece, desde su nacimiento, de *secuelas de artritis séptica poliarticular del recién nacido*. Además, su pérdida de capacidad laboral fue calificada con un 59.05%, mediante dictamen del 31 de octubre de 2011.

Por lo anterior, debe tenerse presente que se trata de un sujeto de especial protección constitucional, que además de padecer de la mencionada patología, no cuenta con los recursos económicos para cubrir sus necesidades básicas, pues debido a la situación de discapacidad física en que se encuentra, no le ha sido posible tener estabilidad laboral ni recibir los ingresos suficientes para sufragar la obligación que adquirió.

Adicionalmente, del escrito de acción de tutela se puede colegir con claridad que la inconformidad de la actora se centra en la negativa de la entidad accionada de condonar la deuda del crédito educativo del que fue beneficiaria para acceder a la educación superior, pues se le exige cumplir con la regla general contenida en el Reglamento del ICETEX, la cual se le aplica a todos los beneficiarios de las distintas líneas de crédito por igual, sin hacer una distinción frente a quienes se encuentran en circunstancia de discapacidad física. Así, en este caso, la accionante alega la vulneración de su derecho fundamental a la igualdad, pues la norma del reglamento del crédito que regula lo concerniente a las condonaciones de ese tipo de deudas con la accionada, contempla, como uno de los requisitos, que el estado de incapacidad sea sobreviniente al otorgamiento del crédito.

Por lo expuesto, al tratarse de un sujeto de especial protección constitucional, quien alega la vulneración de su derecho fundamental a la igualdad, y teniendo en cuenta que existe la amenaza de un perjuicio irremediable, consistente en el posible reporte de la accionante en las centrales de riesgo crediticio, lo cual menoscabaría su ya precaria situación económica, se concluye que el mecanismo idóneo para solicitar la protección del mismo es la acción de tutela, pues no es dable exigirle a

<sup>56</sup> Al respecto, ver sentencia T-117 del 13 de febrero de 2003. M.P. Clara Inés Vargas Hernández

la actora acudir a los demás mecanismos judiciales, y someter el asunto a un proceso administrativo ordinario, pues debido a la situación en que se encuentra, es necesario que cuente con una solución pronta. Así, se concluye que la presente acción de tutela es procedente.

### **3.3. ANÁLISIS DE LA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA TUTELANTE.**

#### **3.3.1. Vulneración del derecho fundamental a la igualdad**

En este caso, la entidad accionada negó la petición de la actora, por cuanto la situación de discapacidad de la misma tuvo lugar con anterioridad a la obtención del crédito educativo. En efecto, el Reglamento del Crédito Educativo del ICETEX, dispone lo siguiente:

*“Condonación de deudas: el ICETEX condonará las obligaciones de los beneficiarios en los siguientes eventos:*

*a) Por muerte del beneficiario, certificada mediante la presentación del registro civil de defunción original o fotocopia auténtica o el documento que haga sus veces, expedido por la autoridad competente (Registradurías Especiales, Registradurías Municipales, Registradurías Auxiliares, Notarias, Inspecciones de Policía, Corregimientos autorizados y Consulados).*

*b) Por el hecho sobreviniente de invalidez del beneficiario, la cual se acredita con el certificado expedido por la autoridad competente (EPS, ARS, Junta Regional de Invalidez), en el cual debe constar el porcentaje de incapacidad laboral y la fecha de su estructuración. (...)”*

Respecto de la población en general, la norma citada no representa inconveniente alguno. Sin embargo, existen grupos poblaciones que se encuentran desfavorecidos con tal disposición, al encontrarse en situaciones particulares de salud. Se trata de aquellas personas, que por alguna circunstancia han sido calificadas con un determinado porcentaje de pérdida de capacidad laboral, o que sufren de alguna enfermedad degenerativa, que las ubica en una situación de discapacidad física, como ocurre en el caso de la actora, pues como se evidencia en el Reglamento, para dicha porción de la población no existe consideración alguna respecto de la condonación. En efecto, la actora sufre de *secuelas de artritis séptica poliarticular del recién nacido*, enfermedad degenerativa, la cual, como su nombre lo indica, padece desde su nacimiento. Al respecto, vale traer a colación la definición de este tipo de enfermedades, con el fin de entender las implicaciones que aquellas tienen sobre la vida de quienes las padecen. Así, la ley 1733 de 2014, define las enfermedades degenerativas de la siguiente manera:

*“Artículo. 3°. Enfermedad crónica; degenerativa e irreversible de alto impacto en la calidad de vida. Se define como enfermedad crónica, degenerativa e irreversible de alto impacto en la calidad de vida aquella que es de larga duración, ' que ocasione grave pérdida de la calidad de vida, que demuestre un carácter progresivo e irreversible que impida esperar su resolución definitiva o curación y que haya sido diagnosticada en forma adecuada por un médico experto. (...)”*

Por lo expuesto, se evidencia la especial situación de salud por la cual atraviesa la accionante, quien al nacer padeciendo una enfermedad de ese tipo, debe enfrentar las evoluciones de la misma, lo cual afecta su calidad de vida progresivamente. En efecto, como se vió en el dictamen médico del ISS, su situación de salud ha ido comprometiendo sus caderas, rodillas y columna dorsal, entre otros, lo cual demuestra la situación crítica en que se encuentra actualmente.

Teniendo en cuenta lo anterior, el ICETEX, al limitarse a regular únicamente las dos situaciones específicas ya vistas para acceder a la condonación, es decir, la muerte y el estado de discapacidad posterior a la obtención del crédito, no contempla su Reglamento aquella circunstancia en la cual la situación de discapacidad haya tenido lugar con anterioridad a la adquisición de la deuda, como ocurre en el caso de la accionante, o más aún, la circunstancia en la cual el beneficiario haya nacido con una enfermedad degenerativa, que luego de haber adquirido el crédito se haya agravado.

Lo que se puede concluir de lo anterior, es que el ICETEX no tuvo en cuenta la especial circunstancia de las personas que se encuentran sufriendo de una enfermedad degenerativa, pues como lo ha señalado la Corte en numerosas oportunidades, la persona que padece una enfermedad crónica, degenerativa o congénita, puede conservar sus capacidades funcionales y haber continuado llevando su vida en condiciones normales, aún después de la fecha señalada como de estructuración de la invalidez, hasta un momento en el cual ya no le es posible laborar más. Del mismo modo, en sentencia T-485 de 2012<sup>57</sup>, en la cual se estudió el caso de una señora que padecía cáncer, enfermedad también considerada catastrófica y de carácter progresivo, se aplicó la siguiente regla constitucional:

*“... si bien el dictamen de pérdida de capacidad laboral que se le realizó a la accionante, estableció una fecha de estructuración cercana al momento en que la actora solicitó por primera vez la calificación de su estado, es decir el 2 de diciembre de 2010, y no en el momento en que se dan los primeros síntomas de la*

<sup>57</sup> M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

*enfermedad, es claro que la estructuración no concuerda con el momento en que la señora Guerrero pierde su capacidad para trabajar de manera permanente y definitiva, puesto que, luego del primer dictamen que no le otorgó el porcentaje de incapacidad requerido, durante el proceso de apelación, y al momento de la segunda calificación que arroja como resultado el porcentaje que la cataloga como inválida, la demandante continuó con una vida laboral activa y por ende, siguió cotizando al sistema de seguridad social en pensiones hasta el mes de agosto de 2011.”(Énfasis fuera del Texto.)*

De la misma manera, en sentencia T-138 de 2012<sup>58</sup>, se indicó, con relación a las enfermedades degenerativas, que ***“en algunos casos ha resultado errado que las juntas de calificación tomen como fecha de estructuración de la invalidez la fecha en que diagnosticó la enfermedad. Pues, dicha fecha no representa el momento en que la persona ya no puede laborar más.”***(Énfasis fuera del texto)

Así, aunque la accionante hubiera obtenido el crédito luego de la fecha de estructuración, ello no obsta para que la enfermedad degenerativa de la cual sufre, se haya desarrollado hasta un punto en el cual, años después de haber adquirido la obligación, ya no le fuera posible seguir laborando.

De tal forma, el ICETEX tiene en cuenta, como situaciones en las cuales el beneficiario no puede asumir el pago de la obligación, únicamente dos circunstancias concretas, en particular, en la causal de condonación, omite regular lo que respecta a la hipótesis bajo la cual, el beneficiario se encuentre sufriendo una enfermedad degenerativa desde antes de adquirir el crédito educativo, como otro de los escenarios en los cuales la persona obligada no se encuentra en posibilidad de sufragar la obligación adquirida.

Ahora bien, la Corte reconoce la labor del ICETEX, pues se trata de una entidad que ha logrado promover el acceso a la educación superior a través del otorgamiento de créditos educativos, contribuyendo así al desarrollo social y económico del país. Adicionalmente, la Corporación resalta el esfuerzo de dicha entidad respecto de las personas que se encuentran en situación de discapacidad al momento de adquirir la deuda, pues ha creado líneas de crédito especiales para tal sector de la población, reconociendo las circunstancias específicas de estas personas y realizando los ajustes razonables a que se hizo referencia en la parte considerativa de esta sentencia, a los que el Estado debe acudir en favor de aquellos que están en situación de discapacidad.

---

<sup>58</sup> M.P. Humberto Antonio Sierra Porto

Sin embargo, aun cuando ha tenido en cuenta a esta parte de la población, al momento de otorgar un crédito, al haber creado las líneas de crédito especiales, el ICETEX no ha tenido en cuenta las necesidades específicas de las personas en estado de discapacidad, que se originan luego de haber obtenido el beneficio, particularmente cuando deben pagar la deuda que han adquirido.

En efecto, lo que ocurre actualmente cuando una persona sufre de una enfermedad degenerativa desde antes de la adquisición de un crédito educativo y llega a un punto en el cual no tiene la posibilidad de sufragar la obligación que adquirió, en razón de su especial condición de salud, el ICETEX no cuenta con una regulación determinada que cubra tal situación, sino que aplica las mismas reglas a esta parte de la población, como al resto de los beneficiarios de estos créditos, en lo concerniente a la extinción de la deuda. De esa manera, al exigir, que de no encontrarse dentro de las dos situaciones antes mencionadas, es decir, muerte o estado de “invalidéz” sobreviniente a la obtención del crédito, la persona que solicite la condonación por padecer de alguna enfermedad de tipo degenerativo desde antes de adquirir la deuda, debe obligatoriamente, sufragar la misma, sin ningún tipo de consideración, implica un trato discriminatorio.

Lo anterior, en razón a que se le está proporcionando un mismo trato a las personas que sufren de una enfermedad degenerativa desde antes de adquirir el crédito educativo, y a aquellas que no se encuentran en un estado especial de salud, pues el ICETEX requiere, a estos dos grupos de la población, el pago de la deuda, sin brindar consideraciones especiales al primero de ellos. Así, la entidad accionada no está diferenciando un grupo poblacional de otro, y aplica la misma normatividad, en cuanto al pago de la deuda, de la misma forma.

Tal circunstancia, en la cual la accionada no está teniendo en cuenta las especiales necesidades de quienes se encuentran sufriendo de una enfermedad como la referida desde antes de obtener el crédito, evidencia la discriminación en la que se está incurriendo en contra de las personas que se encuentran en la situación mencionada. Así, el ICETEX está vulnerando el derecho fundamental a la igualdad de este grupo de la población, pues sin ninguna consideración, se encuentran recibiendo el mismo trato que es proporcionado al resto de los beneficiarios. En el caso particular, al aplicar la regla de la condonación de la deuda.

Así, al no seguir parámetros de diferenciación positiva, siendo ese un deber estatal cuando se trata de un grupo vulnerable de la población, tal como se anotó en la parte considerativa de esta sentencia, se hace evidente la violación del derecho fundamental a la igualdad por parte del ICETEX.

En ese sentido, vale la pena hacer referencia a la sentencia T-551 de 2011<sup>59</sup>, en la cual se estudió el caso de un joven en situación de discapacidad, a quien le fue negada una beca en su universidad, y en la cual se afirmó que *“equiparar en un mismo nivel a personas que se encuentran en situaciones disímiles es vaciar de contenido el derecho a la igualdad”*. En la misma providencia se afirmó que siguiendo los parámetros aludidos, no es posible entrar a comparar a personas que no tienen ningún tipo de discapacidad frente a aquellas que sí la tienen, como lo hace la entidad accionada, sin realizar un análisis frente a la circunstancia específica de la accionante.

En tal providencia, la Corte indicó igualmente que las personas que se encuentran en alguna circunstancia de discapacidad, requieren, principalmente, unas medidas apropiadas que garanticen una “justicia de reconocimiento”, pues la invisibilización y exclusión a la que ha sido sometida esta población históricamente, puede empezar a superarse a través de su reconocimiento como plenos sujetos de derechos y de la realización todo tipo de acciones que garanticen su derecho a la igualdad frente al resto de las personas.

Lo anterior no es cumplido por el ICETEX, por cuanto este sólo prevé la situación específica de aquellos a quienes les es imposible sufragar la deuda por haber muerto o por encontrarse en situación de discapacidad sobreviniente a la obtención del crédito, mientras que aquellos que se encuentran en la misma circunstancia desde antes de haber adquirido la obligación, y, que al sufrir de una enfermedad degenerativa no pueden continuar laborando, reciben el mismo trato que se les brinda a los demás beneficiarios al momento de cobrar las cuotas. En efecto, cuando dicho grupo de la población no se encuentra en posibilidad de responder por el crédito adquirido, no existe, en el reglamento del ICETEX, norma que solucione tal circunstancia, configurándose así una falta de prevención y de regulación, y vulnerándose de tal forma el derecho a la igualdad de ese grupo especial de beneficiarios.

Además de lo anterior, el ICETEX se encuentra discriminando a esta parte de la población al no llevar a cabo los ajustes razonables necesarios para responder a las necesidades especiales de estas personas. Así, no ha elaborado las adaptaciones administrativas, ni de regulación, a que se hizo referencia en la parte considerativa de esta providencia, con el fin de realizar el derecho a la igualdad de este grupo poblacional tan vulnerable. En otras palabras, estas personas, que desde antes de adquirir el crédito educativo se encuentran padeciendo una enfermedad degenerativa, por la cual en determinado momento no pueden seguir laborando, están siendo tratadas, al momento de cobrarles la deuda, como si no estuvieran inmersos en dicha situación.

---

<sup>59</sup> M.P. Jorga Ignacio Pretelt Chaljub

En el mismo sentido, debe indicarse, que el ICETEX no tiene en cuenta las especiales dificultades a las que se enfrenta una persona en situación de discapacidad para ingresar al campo laboral, así como le ocurre a la accionante, pues para tal grupo de la población es evidentemente más complejo lograr ser contratado, que lo que resulta para una persona que se encuentra en normal situación de salud. En efecto, a ese respecto se hizo énfasis en la sentencia T-601 de 2013<sup>60</sup>, en la cual se analizó el caso de una persona que se encontraba en estado de discapacidad y quien, para acceder al cargo público para el que fue contratada, no contó, por parte del Consejo Superior de la Judicatura, con un trato especial que respondiera a sus necesidades en cuanto a la adecuación del entorno físico. En dicha providencia se hizo referencia a las dificultades que tiene una persona en circunstancia de discapacidad para ingresar y para mantenerse en el campo laboral, por lo cual, en esa sentencia, se aludió a las obligaciones que a este respecto tiene el Estado. Así, en aquella oportunidad, la Corte consideró que la omisión del trato más favorable frente a esta parte de la población vulnera el derecho a la igualdad.

Por lo expuesto, es evidente para esta Corporación que el ICETEX incurre en la vulneración del derecho a la igualdad de las personas que se encuentran padeciendo de una enfermedad degenerativa desde antes de la obtención del crédito educativo, en cuanto a la aplicación de la causal de condonación, pues establece los mismos parámetros exigidos a los demás beneficiarios que no están en su misma situación.

En cuanto a la específica situación de la actora, la Corte reconoce que la señora Vanessa Peluffo Zamora tiene una enfermedad degenerativa y progresiva y en situación de discapacidad, por lo cual se trata de un sujeto de especial protección constitucional. Además de ello, resulta necesario poner de presente la buena fe de la actora al adquirir la deuda, pues, como se demostró, la tutelante ha tenido voluntad de pago, y ha logrado sufragar un valor de \$15.239.336, aun cuando, encontrándose enferma, no contaba con estabilidad laboral. Además de tal esfuerzo, la accionante terminó su carrera y actualmente sigue en la búsqueda de un trabajo aunque el natural desarrollo de su enfermedad no le permita laborar como en años anteriores.

Adicionalmente, resulta necesario señalar que la calificación de la pérdida de capacidad laboral de la actora, de fecha 2 de febrero de 2011, efectivamente tuvo lugar después de la adquisición del crédito es decir, luego del año 2004. Al no conocerse la pérdida de capacidad de la actora con anterioridad al 2 de febrero de 2011, no existe razón por la cual deba interpretarse que la enfermedad no se desarrolló hasta llegar a un punto tan alto, en el cual la pérdida de capacidad laboral ascendió al 59.05%, impidiéndole continuar laborando, como tal vez anteriormente le era factible. Es decir, teniendo en cuenta que la enfermedad degenerativa se

---

<sup>60</sup> M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

desarrolla, comprometiendo cada vez más la capacidad laboral de las personas, puede entenderse que luego de haber adquirido el crédito, la situación de salud de la actora alcanzó un punto en el cual ya no le era posible trabajar, lo cual podría tomarse como un hecho sobreviniente de invalidez.

Así, al no haber previsto lo anterior, y al no haber regulado en lo absoluto tal circunstancia, el ICETEX debe, con el fin de realizar el derecho fundamental a la igualdad, adoptar ajustes razonables consistentes en regular otros eventos de condonación de créditos educativos. Dicho trato más favorable a quienes se encuentren en el escenario descrito, es un deber en cabeza de la entidad accionada. Además, es de anotar, que en sentencia T-933 de 2013<sup>61</sup>, ya se había ordenado al ICETEX realizar dichos ajustes razonables, para lo cual se le dio un término de un año, por lo cual en esta oportunidad se reiterará lo establecido en tal providencia a ese respecto.

### 3.3.2. La excepción de inconstitucionalidad en el caso objeto de estudio

Señalado lo anterior, en el caso concreto de la actora, al aplicarse literalmente el contenido del literal b) del artículo 44 del Reglamento del Crédito Educativo del ICETEX, disposición que regula la causal de “invalidez sobreviniente” y que habilita la aplicación de la condonación del crédito para todas las líneas ofrecidas por la entidad accionada, se desconoció la Carta Política. Aun cuando se aplicó la norma legal, la interpretación literal que fue realizada contrarió el derecho fundamental a la igualdad de **Vanessa Peluffo Zamora** al desconocer que la accionante, contaba, desde antes de ser otorgado su crédito, con una discapacidad, es decir, que en los términos en que se encuentra redactada la norma, nunca podrá cumplir con la condición allí establecida.

En esta medida, se evidencia la existencia de una barrera de tipo jurídico para las personas con discapacidad, pues el Reglamento del ICETEX establece, como ya se explicó, unas causales de condonación que no toman en consideración la circunstancia particular de este grupo de la población y que contraviene el espíritu de las acciones afirmativas.

Teniendo en cuenta que en este caso la aplicación de la disposición referida genera efectos inconstitucionales y que se está desconociendo de manera directa el artículo 13 Superior y el artículo 2, 5 y 24 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; esta Sala considera que, en este caso concreto, debe inaplicarse el literal b) del artículo 44 del Reglamento del Crédito Educativo del ICETEX, que establece como una de las causales de condonación que la persona se encuentre en situación de discapacidad con posterioridad a la

---

<sup>61</sup> M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

adquisición del crédito, sin tomar en consideración que pueden existir eventos, como el de la actora, quien desde su nacimiento sufre de *secuelas de artritis séptica poliarticular del recién nacido*. Lo anterior, con el fin de evitar que dicha normativa produzca efectos discriminatorios, pues tal y como está redactada la norma no contiene los ajustes razonables necesarios para la población con discapacidad.

### 3.4. Conclusión y decisión a adoptar

**3.4.1.** Al realizar el análisis del caso puesto a consideración de la Sala, se pudo establecer que **(i)** la señora **Vanessa Peluffo Zamora** se encuentra, desde su nacimiento, en situación de discapacidad, por lo cual se le ha dificultado ingresar al mercado laboral **(ii)** la norma del Reglamento del Crédito Educativo del ICETEX no regula la situación en la cual el beneficiario no se encuentre en posibilidad de pagar las cuotas al encontrarse en situación de discapacidad desde antes de adquirir el crédito y **(iii)** Aunque el ICETEX creó una línea especial para la adquisición de esta clase de créditos, no contempla, para el pago de la deuda o terminación de la misma, un trato favorable para las personas que se encuentran en la situación de la actora, sino que aplica indiscriminadamente, la disposición citada, contrariando el derecho fundamental a la igualdad.

**3.4.2.** En el presente caso debe tenerse en cuenta que en cuanto a los créditos educativos pueden presentarse las siguientes hipótesis: i) el beneficiario cuenta con una pérdida de capacidad laboral, en razón a su enfermedad, menor del 50%, o ii) cuenta con una pérdida de capacidad laboral, desde su nacimiento, mayor al 50%. Estos escenarios no se encuentran regulados en el referido Reglamento con respecto de la condonación de la deuda. Así, es necesario que dichas situaciones sean contempladas por el ICETEX, pues la regla de condonación tal y como se encuentra establecida en la actualidad no responde a otras circunstancias concretas de personas que, aunque a la fecha de la solicitud del crédito no tienen una pérdida de capacidad superior al 50%, como ocurre en el caso concreto de la actora, quien tiene una enfermedad progresiva y degenerativa, llegan a un punto en el cual se dificulta su vinculación al mercado laboral. Por tal razón, sería necesario analizar la causal de “hecho sobreviniente de invalidez”, para efectos de aplicar la regla de la condonación de la deuda.

Sin duda alguna, en el caso de la actora, de aplicarse objetivamente la causal de condonación como se encuentra prevista, y teniendo en cuenta que su situación se agravó después de la adquisición del crédito, ello podría tenerse como un hecho sobreviniente. Sin embargo, el ICETEX aduce que lo anterior no puede ocurrir por tratarse de una enfermedad congénita. Así, es claro que en estos casos específicos debe existir una regulación de la condonación u otras reglas de extinción de las

obligaciones que respondan a estas situaciones especiales pues, en caso contrario, esta causal puede generar efectos inconstitucionales en cuanto a la realización del derecho a la igualdad, por equiparar a poblaciones que no se encuentran en las mismas circunstancias.

En el caso de la actora, la única calificación de la pérdida de capacidad laboral data del 2 de febrero del 2011, cuya fecha de estructuración de invalidez del 59.05%, es fijada desde el 28 de noviembre de 1977. En estos precisos términos, al observar las exigencias contempladas en el artículo 44, literal b) del Reglamento, como lo afirma el ICETEX, no puede entenderse que la situación de la actora sea un hecho de invalidez sobreviniente. De tal forma, cabe preguntarse en qué casos específicos las personas en situación de invalidez, desde el punto de vista de la calificación de la pérdida de capacidad laboral, que en nuestro ordenamiento jurídico se estructura con un porcentaje superior al 50%, pueden obtener la condonación del crédito. Así, es evidente que el Reglamento no responde a esta situación, pues como se ve, se trata de situaciones diferentes, de un lado, quienes tienen pérdida de capacidad laboral que origina la invalidez del beneficiario, con posterioridad a la adquisición del crédito, y de otro lado, quienes ya cuentan con esta pérdida de capacidad laboral de “invalidez”, al momento de adquirir el crédito.

Debe precisarse que, como se indicó en sentencia T-933 de 2013<sup>62</sup>, que el grado de pérdida de capacidad laboral puede variar con el paso de los años, por lo que en dicha oportunidad, en la cual se analizó la causal de condonación de un crédito educativo de un joven estudiante, se tomó como hecho sobreviniente la agudización del trastorno mental del que sufría. Otro caso sería el de las personas que ya tienen una pérdida de capacidad laboral del 50% al momento del otorgamiento del crédito pero que, como se ve en el caso de la actora, ello no es obstáculo para adelantar, por ejemplo, sus estudios superiores, pero que llega a un punto en el que su enfermedad, al ser progresiva, avanza de tal forma que dificulta la inserción al mercado laboral.

Por ello, lo que se observa es que el ICETEX, debe hacer los ajustes respectivos de su Reglamento frente a estas situaciones particulares que se vienen presentando, y con ello, superar las dificultades que tienen lugar en la práctica en cuanto a la aplicación de la causal de condonación de créditos educativos frente a las personas que ya tienen una pérdida de capacidad laboral del 50% al momento de adquirir el crédito y de aquellas que, aun no contando con este porcentaje en dicho momento, su situación se agrava. En efecto, a dichas personas no les podría ser aplicada tal causal, pues nunca podrían cumplir con la hipótesis que allí se contempla.

---

<sup>62</sup> M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

**3.4.3.** Así, se exhortará al ICETEX para que suspenda el cobro de las cuotas del periodo de amortización y de los respectivos intereses del crédito al que accedió **Vanessa Peluffo Zamora**, hasta que tal entidad realice los ajustes del Reglamento del Crédito Educativo, para determinar la procedencia de la condonación de la deuda en los eventos en donde (i) los beneficiarios del crédito educativo tengan una pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% al momento de adquirir el crédito y (ii) aquellos en los que cuenten con una pérdida de capacidad laboral menor al 50% antes de adquirir la deuda y que, con posterioridad al otorgamiento del crédito, superen dicho porcentaje al agravarse su situación de salud, como puede ocurrir cuando se trata de enfermedades degenerativas.

Además, se exhortará al ICETEX, reiterando lo decidido en la sentencia T-933 de 2013<sup>63</sup>, que al realizar los ajustes razonables del Reglamento del Crédito Educativo en lo que respecta a la terminación de la deuda, tenga en cuenta las necesidades específicas de la población con discapacidad.

Para el efecto, deberá contar con la participación de la Procuraduría General de la Nación, grupos de investigación sobre los derechos de las personas con discapacidad y en otras áreas del conocimiento, entre otros, con el fin de que adopten las medidas necesarias, para asegurar la realización efectiva de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad.

En virtud de lo expuesto, esta Sala revocará las sentencias de instancia que denegaron la protección de los derechos fundamentales invocados, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

#### 4. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, **la Sala Séptima de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional**, administrando justicia en nombre del pueblo colombiano y por mandato de la Constitución Política,

#### RESUELVE

**PRIMERO.- REVOCAR** la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico, Sala de Oralidad, el 21 de julio de 2014, que confirma la sentencia del 27 de mayo de 2014, emitida por Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito Judicial de Barranquilla, en cuanto negó los derechos fundamentales invocados por la señora **VANESSA PELUFFO ZAMORA**. En su lugar, **CONCEDER** la protección de los derechos

<sup>63</sup> M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

fundamentales a la igualdad, al mínimo vital, y a la dignidad humana de **VANESSA PELUFFO ZAMORA**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.- INAPLICAR**, para el presente caso, el literal b) del artículo 44 del Reglamento del Crédito Educativo del ICETEX, que establece las causales de condonación, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia. En consecuencia.

**TERCERO- ORDENAR** al ICETEX que en un término no superior a un año, realice los ajustes del Reglamento del Crédito Educativo, en lo que respecta a la procedencia de la condonación de la deuda en los eventos en los que los beneficiarios del crédito educativo tengan una pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50% al momento de adquirir la deuda, y aquellos en los que cuenten con una pérdida de capacidad laboral menor al 50% antes de obtener el crédito y que, con posterioridad a tal momento, superen dicho porcentaje, de acuerdo con lo expuesto en el numeral 3.4.2. de esta providencia.

**CUARTO.- ORDENAR** al **ICETEX** que dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación del presente fallo, suspenda el cobro de las cuotas del periodo de amortización y de los respectivos intereses del crédito al que accedió **VANESSA PELUFFO ZAMORA**, hasta tanto se dé cumplimiento a la orden **TERCERA** de la presente providencia.

**QUINTO.- COMUNICAR** la presente decisión al Procurador General de la Nación y al Defensor del Pueblo, para que, dentro de la órbita de sus competencias, hagan un seguimiento del cumplimiento de esta providencia.

**SEXTO.-** Por secretaría general librar las comunicaciones de que trata el Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, cúmplase, publíquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional,

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB  
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ  
Magistrada

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA  
Magistrado  
*Con salvamento parcial de voto*

ANDRÉS MUTIS VANEGAS  
Secretario General