



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Rama Judicial del Poder Público
JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE IPIALES

Ipiales –Nariño, nueve (9) de abril de dos mil veintiuno (2021).

Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA
Radicado:	2021-00027-00
Accionante:	MÓNICA DAYANA CUASPUD CHIRAN.
Accionada:	INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR “Manual Ospina Perez”– ICETEX

Se decide en esta oportunidad la acción de tutela de la referencia, una vez agotado el trámite propio a esta instancia.

I. ANTECEDENTES.

En compendio, la accionante manifiesta que, en el año 2014, en su calidad de indígena perteneciente al Resguardo del Gran Cumbal, fue beneficiaria del Fondo Álvaro Ulcue Chocue, permitiéndole así cursar el programa de enfermería en la Universidad del Cauca, el cual finalizó en el año 2019.

Apuntó que en calidad de beneficiaria del referido fondo, debía presentar dentro de los 6 meses siguientes a la fecha de graduación, la documentación necesaria para que el crédito otorgado a través del ICETEX sea condonado, actividad que no pudo cumplir debido a su vinculación con el Hospital Civil de Ipiales, en línea de atención y emergencia de pacientes Covid- 19, por lo cual se vio abocada a solicitar mediante múltiples derechos de petición, la ampliación del plazo, sin que a la fecha haya recibido una respuesta de fondo, pues aunado al hecho de emitir respuestas tardías, el ICETEX evadió la petición, declarando en el mes de enero de esta anualidad, extemporánea la solicitud de condonación del crédito. (Fls 3 a 73)

En tal sentido solicitó:

“....tutelar los derechos aquí descritos; DERECHO DE PETICIÓN, DEBIDO PROCESO.



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

SEGUNDO: ORDENAR Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX, la respectiva condonación del crédito número 1200453746545-0 del FONDO ALVARO ULCUE CHOCUE.

TERCERO: ORDENAR en los términos procesales que exige la norma se me entregue el paz y salvo de condonación total del crédito”.

II. TITULAR DE LA ACCIÓN.

Se trata de la señora **MÓNICA DAYANA CUASPUD CHIRAN**, quien se identifica con la cédula de ciudadanía N° 1.085.327.453, expedida en Pasto – Nariño.

III. SUJETO DE LA ACCIÓN.

Corresponde al INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR ICETEX “Manual Ospina Perez”, entidad financiera de naturaleza especial, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, vinculada al Ministerio de Educación Nacional (art. 1º Ley 1002 de 2005).

IV. DERECHOS TUTELADOS.

La accionante invoca como vulnerado sus derechos fundamentales de petición y debido proceso.

V. CONTESTACIÓN.

La apoderada judicial del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior Mariano Ospina Perez – ICETEX, luego de relacionar la normatividad que lo avala como administrador del Fondo Educativo Alvaro Ulcue Chulcue, relaciona cada uno de los giros efectuados en calidad de crédito condonable a favor del accionante, determinando que el artículo 14º del reglamento operativo vigente del fondo, advierte que máximo dentro de los 6 meses siguientes a la fecha de la obtención del título, lo cual ocurrió en el presente asunto el 4 de octubre de 2019, venciendo el plazo el 4 de abril de 2020, sin que se haya presentado solicitud alguna de condonación.



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

No obstante, arguye que conoce el hecho de que al accionante le fue imposible radicar la documentación a tiempo, debido a su desempeño laboral como enfermera en primera línea de atención del coronavirus en Ipiales, por lo que el traslado hasta las oficinas en Pasto no lo pudo ejecutar en razón a la crisis epidemiológica ya conocida, por lo que le fue solicitado en respuesta clara y de fondo, la certificación laboral que acredite la posición justificante, a fin de garantizar un procedimiento justo, respuesta que afirma le fue debidamente comunicada a la tutelante vía correo electrónico y por empresa de correos 472, según consta en la imagen de la guía que se adjunta.

Bajo tales argumentos, solicita se deniegue la tutela, por inexistencia de vulneración de derechos fundamentales, ordenando la desvinculación del presente trámite (Fls 91 a 124).

VI. CONSIDERACIONES.

1.- De la competencia.

En primer lugar debe decirse que el juzgado es competente para conocer de la presente acción de tutela, en virtud de lo dispuesto por el Decreto 2591 de 1991 y las reglas de reparto establecidas en el Decreto 1382 de 2000, y el Decreto 1983 de 2017.

2.- Consideraciones previas.

La acción de tutela se instituyó en nuestro ordenamiento jurídico con la específica finalidad de otorgar a las personas la protección inmediata a los derechos constitucionales fundamentales cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de autoridad pública, y también por los particulares por los mismos motivos. Pero en este último evento sólo en los casos taxativamente consagrados en la ley.

Según se desprende de la misma definición constitucional contenida en el artículo 86 superior, está establecida para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. De esta manera, el primer presupuesto de procedibilidad es que se haya interpuesto, en el caso concreto, para defensa de derechos que tengan esa categoría, salvo que se trate de prerrogativas de distinto rango, v.gr., las prestacionales, que en la oportunidad particular se encuentren inescindiblemente ligadas a otras de ese carácter.



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

3.- Procedibilidad de la acción de tutela en relación con disputas de Tipo Contractual.

La Corte Constitucional en Sentencia T-214 de 2019, frente al tema expuso:

“El artículo 86 superior, instituye en su inciso tercero que la acción de tutela es un mecanismo constitucional subsidiario, y que la misma solo procede cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En correspondencia, el numeral 1° del artículo 6° del Decreto Estatutario 2591 de 1991 establece la improcedencia del amparo cuando concurren otros recursos de defensa judiciales eficaces.

Con fundamento en estas disposiciones, la Corte ha resaltado que la tutela es de carácter residual, de manera que no puede desplazar ni sustituir los instrumentos ordinarios de protección establecidos en el ordenamiento jurídico. Con todo, aún ante la existencia de dichos medios, se ha admitido excepcionalmente la procedibilidad de la acción cuando:

(i) Los medios ordinarios no son suficientemente idóneos y/o eficaces para proteger los derechos presuntamente conculcados.

(ii) De no concederse la tutela como mecanismo transitorio de protección, se produciría un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales.

(iii) El accionante es un sujeto de especial protección constitucional, caso en el cual se realizará un análisis menos estricto de los requisitos para la procedencia de la acción de tutela.

Entonces, la jurisprudencia constitucional ha determinado que la procedibilidad de la acción de tutela se sujeta a tres reglas: “(i) procede como mecanismo transitorio, cuando a pesar de la existencia de un medio ordinario de defensa, este no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, conforme a la especial situación del peticionario; (ii) procede la tutela como mecanismo



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

definitivo cuando el medio ordinario dispuesto para resolver las controversias, no es idóneo y eficaz, conforme a las especiales circunstancias del caso que se estudia. Además, (iii) cuando la acción de tutela es promovida por personas que requieren especial protección constitucional, (...) el examen de procedencia de la acción de tutela es menos estricto, a través de criterios de análisis más amplios, pero no menos rigurosos”.

En el caso que convoca la atención de la Sala, es necesario indicar que según el artículo 34 del Acuerdo N°. 013 de 2007 emanado de la Junta Directiva del Icetex, los actos que realiza la entidad para el desarrollo de sus actividades comerciales o de gestión económica, así como aquellos que expida para el cumplimiento de sus funciones, están sujetos a las disposiciones del derecho privado. En cuanto al régimen de contratación, el artículo 35 del referido Acuerdo también señala que: “[l]os contratos y demás actos jurídicos que deba celebrar y otorgar el ICETEX como entidad financiera de naturaleza especial, en desarrollo de su objeto y operaciones autorizadas, se sujetarán a las disposiciones del derecho privado”.

En efecto, como se profundizará más adelante, el Icetex es una entidad financiera de naturaleza especial, cuyo objeto se enmarca en el fomento del acceso y la permanencia de las personas a la educación superior y en la canalización de capitales de carácter nacional e internacional a través de la administración de becas, subsidios y/o créditos educativos. En ese orden, es dable concluir que la adjudicación de recursos que efectúa, especialmente en la modalidad de créditos, se rige por el derecho privado.

Sobre este punto, conviene precisar que el acto jurídico que subyace a la operación financiera conocida comúnmente como crédito, es el contrato de mutuo o el préstamo de consumo. Pues bien, para la resolución de controversias contractuales de derecho privado suscitadas en el contexto de un mutuo, es posible acudir al proceso declarativo verbal cuando no existe certeza acerca del derecho reclamado o, al proceso ejecutivo si la obligación consta de manera clara, expresa y exigible; de manera que, al existir mecanismos de defensa judicial, en principio, estas diferencias no constituyen materia que deba someterse al escrutinio del juez constitucional.



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

Justamente esta regla fue reiterada en la sentencia T-309 de 2016, a través de la cual se resolvió la acción interpuesta contra el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación en el marco de la beca-crédito Fullbright – Colciencias- y el Icetex, por la presunta vulneración del derecho fundamental al debido proceso del gestor del amparo, tras adelantar el cobro jurídico de los dineros adeudados en el marco del crédito educativo. Al estudiar la procedencia del amparo, inicialmente la Corte sostuvo que: *“las diferencias surgidas entre las partes por causa o con ocasión de un contrato no constituyen materia que pueda someterse al estudio y decisión del juez por la vía de la tutela ya que, por definición, ella está excluida en tales casos toda vez que quien se considere perjudicado o amenazado en sus derechos goza de otro medio judicial para su defensa”*.

A pesar de lo anterior, también expuso que si en un conflicto contractual están en juego derechos de raigambre constitucional, no es posible excluir *prima facie* la procedibilidad de la acción de tutela; por lo tanto, corresponderá al juez constitucional verificar la naturaleza de la amenaza o vulneración de los derechos, con el fin de determinar si existen otros medios de defensa judicial que cuenten con la misma eficacia concreta que el recurso de amparo:

“En principio, el reconocimiento de derechos cuya fuente primaria no provenga de su reconocimiento constitucional sino de la ley o del contrato, es materia de la justicia ordinaria y no de la jurisdicción constitucional. Excepcionalmente, el no reconocimiento oportuno de un derecho de rango legal puede vulnerar o amenazar un derecho fundamental, lo cual habilita al afectado para solicitar su protección inmediata, así sea transitoriamente”.

Además, destacó que el recurso de amparo sería procedente de forma definitiva cuando el afectado se encuentra en situación de indefensión o cuando carece en la relación negocial de medios de defensa *“entendidos éstos como una asimetría de poderes tal que no está en condiciones materiales de evitar que sus derechos sucumban ante el poder del más fuerte”*.

Con fundamento en lo anterior, se concluyó que la acción de tutela era procedente, pues la existencia de una relación contractual no puede ser premisa suficiente para denegar el amparo, *“ya que en la*



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

suscripción o la ejecución de un contrato se pueden consignar u originar cláusulas o tratos inconstitucionales vulneradores de derechos fundamentales que requieran de un mecanismo de protección reforzado como la tutela”.

4.- Derecho de petición.

En virtud del derecho fundamental de petición toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas y a obtener pronta solución. Tal derecho fundamental ha sido consagrado en el art. 23 de la Constitución Política, según el cual “[t]oda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. (...)”.

Sobre el contenido y alcance de dicho derecho fundamental la Corte Constitucional se ha pronunciado en reiteradas oportunidades señalando que la manifestación de la administración respecto al caso debe ser adecuada a la solicitud planteada, efectiva para la solución del caso, y oportuna.

No hay duda que para la efectiva satisfacción del derecho de petición este debe resolverse, y que conforme a reiterada doctrina constitucional el amparo tutelar solo puede facultar al juez de tutela, en protección del derecho de petición, para impulsar una pronta respuesta de la respectiva solicitud, sin que sea permitido señalar el contenido de las decisiones que deban tomar las autoridades públicas en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales.

También es importante precisar que el pronunciamiento generado en cumplimiento del derecho de petición debe permitir al particular definir una expectativa, por eso “resolver” en los términos de la doctrina constitucional entraña una contestación sustantiva a la petición formulada por el particular, porque solo así el derecho adquiere su verdadera dimensión de instrumento de participación democrática.

Además, se tiene que la Corte Constitucional se ha pronunciado reiteradamente en relación con el contenido y alcance del derecho de petición, señalando en sus decisiones más importantes que para su plena satisfacción la respuesta debe ser adecuada a la solicitud planteada, efectiva para la solución del caso y oportuna , además que: “...el derecho de petición, es un mecanismo expedito de acceso directo a las autoridades, que exige el cumplimiento de una obligación



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

inexcusable: la resolución sustancial de la petición respetuosamente formulada. Por consiguiente, debe existir una respuesta, que puede darse en cualquier sentido, siempre que sea definitiva y coherente con lo solicitado, es por eso que resulta insuficiente la mera información sobre el trámite de una determinada actuación...”.

4.1.- En la sentencia T-1160A de 2001, la Corte Constitucional enumeró los elementos característicos del derecho de petición, para lo cual indicó:

“a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

(...)

k) “Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado”. (Resaltado fuera de texto)

4.2.- La Ley 1755 de 2015 “...por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición...”, en su artículo 14 indica los términos para resolver las distintas modalidades de peticiones, así:



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

“...Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto...”. (Acentuado del juzgado)

En este orden de ideas, debe entenderse que la orden de tutela suplicada, en caso de violación al derecho de petición, ha de dirigirse solamente en el sentido de requerir a la autoridad para que ésta proceda a resolver positiva o negativamente, desterrando el silencio no justificado de la entidad con respecto a la solicitud.

Así, el derecho de petición tiene una doble finalidad, por un lado, se concreta en permitir a toda persona elevar peticiones respetuosas y por otro, en asegurar la pronta y efectiva respuesta, es decir, una vez se realiza la solicitud, se espera como la norma lo prevé, una pronta solución.

5.- Debido Proceso.

El artículo 29 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental al debido proceso, de conformidad con el cual, “toda



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

clase de actuaciones judiciales y administrativas" debe desarrollarse con respeto de las garantías inherentes al derecho fundamental del debido proceso, con un ámbito de aplicación que se extiende también a todas las actuaciones, procedimientos y procesos administrativos que aparezcan consecuencias para los administrados.

La Corte Constitucional en Sentencia C-980 de 2010, definió el derecho al debido proceso como: *"el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia."*

Así mismo en sentencia C-189 de 2005, estableció que entre los elementos más destacados de esta garantía constitucional se encuentran: (i) *la garantía de acceso libre y en igualdad de condiciones a la justicia, con el fin de lograr una pronta resolución judicial y el derecho a la jurisdicción;* (ii) *la garantía de juez natural;* (iii) *las garantías inherentes a la legítima defensa;* (iv) *la determinación y aplicación de trámites y plazos razonables;* (v) *la garantía de imparcialidad; entre otras garantías.*

Específicamente en materia administrativa, la jurisprudencia de la Corte ha establecido que los principios generales que informan el derecho fundamental al debido proceso, se aplican igualmente a todas las actuaciones administrativas que desarrolle la administración pública en el cumplimiento de sus funciones y realización de sus objetivos y fines, de manera que se garantice: (i) el acceso a procesos justos y adecuados; (ii) el principio de legalidad y las formas administrativas previamente establecidas; (iii) los principios de contradicción e imparcialidad; y (iv) los derechos fundamentales de los asociados.

Todas estas garantías se encuentran encaminadas a garantizar el correcto y adecuado ejercicio de la función pública administrativa, de conformidad con los preceptos constitucionales, legales o reglamentarios vigentes y los derechos de los ciudadanos, y con el fin de evitar posibles actuaciones abusivas o arbitrarias por parte de la Administración, a través de la expedición de actos administrativos que resulten lesivos de derechos o contrarios a los principios del Estado de Derecho.



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

De otra parte, la jurisprudencia de la Corte ha expresado que de la aplicación del principio del debido proceso administrativo, se derivan consecuencias importantes, tanto para los asociados, como para la administración pública. Desde la perspectiva de los asociados, del derecho al debido proceso se desprenden las garantías de: (i) conocer las actuaciones de la administración; (ii) pedir y controvertir las pruebas; (iii) ejercer con plenitud su derecho de defensa; (iv) impugnar los actos administrativos, y (v) gozar de las demás garantías establecidas en su beneficio.

Así mismo, la jurisprudencia constitucional ha diferenciado entre las garantías previas y posteriores que implica el derecho al debido proceso en materia administrativa. Las primeras se relacionan con aquellas garantías mínimas, que necesariamente deben cobijar la expedición y ejecución de cualquier acto o procedimiento administrativo, tales como el acceso libre y en condiciones de igualdad a la justicia, el juez natural, el derecho de defensa, la razonabilidad de los plazos y la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces, entre otras, siendo que las segundas se refieren a la posibilidad de cuestionar la validez jurídica de una decisión administrativa, mediante los recursos de la vía gubernativa y la jurisdicción contenciosa administrativa.¹

6.- Caso concreto.

Corresponde determinar si la entidad accionada, vulneró los derechos fundamentales de petición y debido proceso de la accionante, al no contar con una repuesta de fondo que resuelva la petición de ampliación del término para presentar la documentación que conllevaría a la condonación del crédito del cual fue beneficiaria en el marco del “Fondo Alvaro Ulcue Chocue” debido a las especiales circunstancias laborales en las que se encuentra, en el marco de la pandemia que se atraviesa a nivel mundial debido al virus covid-19.

Lo anterior, por cuanto se encuentra vinculada al Hospital Civil de Ipiales, en primera línea de atención a pacientes con síntomas de Covid-19 confirmado, lo que le impide por seguridad a su entorno efectuar trámites que exijan no solo el aval de un grupo mayoritario de personas, sino además la entrega en físico de documentos en ciudad diferente a la de su residencia.

Sentencia 980 de 2010



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

En tal sentido advirtió la accionante que presentó varias peticiones, las cuales consideró se encuentren carentes de resolución clara y de fondo, tal y como se relaciona a continuación:

FECHA	PETICIÓN	FECHA	RESPUESTA
10-04-2020	Término adicional para a presentación de la documentación debido a la pandemia y su labor como enfermera de primera línea de atención Covid 19 (FI 13)	13-05-2020	Requiere documentación para estudio de condonación (FI 14)
22-06-2020	Radicación documentación completa para condonación crédito (FI 17 y 18)	28-06-2020	Requiere documentación para estudio de condonación (FIs 19 y 20)
09-2020	Solicita condonación del crédito exponiendo dificultades presentadas ya expuestas en escritos anteriores (FI 23 y 24)	24-09-2020	Requiere corrección de la documentación para estudiar condonación de crédito (FI 25 y 26)
10-12-2020	Entrega física de la documentación exigida para el estudio de condonación del crédito, con las explicaciones del caso, del porque no entrego a término (FIs 27 y 29)	8-01-2021	Declara extemporánea la solicitud de condonación (FI 29 y 30)

Frente a los pedimentos efectuados en sede de tutela, el ICETEX advierte haber emitido respuesta, declarando extemporánea la petición de condonación, debido a que el tiempo límite para la presentación de la documentación requerida, venció el 4 de abril de 2020.

Sin embargo, señaló que debido a las especiales circunstancias esbozadas por quien acciona, emitió una nueva respuesta que consideró clara y de fondo, solicitando a la petente allegue certificación en la que conste su vinculación laboral y las tareas por ella aducida, con el fin de efectuar para ella un procedimiento justo, atendiendo la emergencia sanitaria por la que se atraviesa.



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

En cuanto a la subsidiariedad, el Juzgado encuentra que la accionante es un sujeto de especial protección, por ostentar la calidad de Indígena perteneciente al Resguardo del Gran Cumbal (FI 21), además de haberse agotado el trámite establecido en el manual operativo del fondo establecidos para la solicitud de condonación, encontrándose posiblemente soslayado derechos fundamentales como lo son el derecho de petición y debido proceso, circunstancias estas que flexibilizan el presente requisito y permiten adentrarnos al análisis de fondo, más allá del tema contractual, el cual es ajeno a este tipo de acción.

Ahora, como se dejó anotado en antecedencia, y se puede avizorar en el cuadro explicativo respecto de las peticiones elevadas por la tutelante y las respuestas emitidas por el ICETEX, desde el 10 de abril de 2020, la señora CUASPUD CHIRAN solicitó ampliación de plazo para la presentación de los requisitos requeridos para el estudio de la petición de condonación, debido a la imposibilidad de reunir los documentos necesarios por la emergencia sanitaria que se atraviesa, además de su desempeño como enfermera en primera línea de atención a pacientes Covid- 19 en el Hospital Civil del Ipiales (FI 16), petición que fue reiterada en otras oportunidades, no obstante recibir como respuesta la relación de requisitos necesarios para su estudio, sin que se haya tenido en cuenta, las especiales condiciones que viene atravesando y la imposibilidad de reunir los requisitos a término.

Empero, lo cierto es que, en el curso de la presente acción, tal y como consta en el informe rendido por el ICETEX, así como en los documentos aportados por la accionante (FIs 83 a 90), la entidad accionada emitió un nuevo requerimiento, más no una respuesta, con el fin de otorgar solución al asunto atendiendo ahora sí, las circunstancias especiales por ella expuestas, se itera desde el mes de abril del año 2020.

Ahora, debe recordarse que mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, se declara el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario con el fin de contrarrestar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del coronavirus COVID-19.

Igualmente, debe memorarse que mediante el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 el Gobierno Nacional impartió instrucciones para el mantenimiento del orden público y, ordenó:



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

“Artículo 1. Aislamiento. Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.”.

La suspensión de los términos se podrá hacer de manera parcial o total en algunas actuaciones o en todas, o en algunos trámites o en todos, sea que los servicios se presten de manera presencial o virtual, conforme al análisis que las autoridades hagan de cada una de sus actividades y procesos, previa evaluación y justificación de la situación concreta.

En todo caso los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales se reanudarán a partir del día hábil siguiente a la superación de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social. Durante el término que dure la suspensión y hasta el momento en que se reanuden las actuaciones no correrán los términos de caducidad, prescripción o firmeza previstos en la Ley que regule la materia.

Parágrafo 1. La suspensión de términos a que se refiere el presente artículo también aplicará para el pago de sentencias judiciales.

Parágrafo 2. Los Fondos Cuenta sin personería jurídica adscritos a los ministerios, que manejen recursos de seguridad social y que sean administrados a través de contratos fiduciarios, podrán suspender los términos en el marco señalado en el presente artículo.

Durante el tiempo que dure la suspensión no correrán los términos establecidos en la normatividad vigente para la atención de las prestaciones y en consecuencia no se causarán intereses de mora.

Parágrafo 3. La presente disposición no aplica a las actuaciones administrativas o jurisdiccionales relativas a la efectividad de derechos fundamentales”. (Subrayado fuera del texto)



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiates

Conforme a lo anterior, es claro que los plazos que estaban corriendo en los trámites allí señalados se vieron afectados por la declaratoria de la emergencia económica y sanitaria. Por lo que su contabilización debe realizarse atendiendo las directivas nacionales aplicadas a los casos concretos.

Sea del caso registrar que desde la primera fecha la accionante aportó una certificación laboral donde pone en conocimiento del Icetex su vinculación con el Hospital y las labores desarrolladas por efectos de sus funciones y la emergencia sanitaria, cumpliendo de esta manera con el requerimiento que últimamente le hizo la entidad accionada.

En este orden de ideas, siendo que a la fecha de manera evidente no se ha proferido una respuesta de fondo sobre la condonación de la obligación, los derechos fundamentales de petición y debido proceso se hallan conculcados, debiendo ordenar su protección, ordenando a la entidad accionada responda las solicitudes de condonación radicadas por la accionante, atendiendo las circunstancias de emergencia económica y sanitaria, así como las condiciones expuestas por la señora CUASPUD CHIRAN.

VI. DECISION.

Por lo expuesto, el JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE IPIALES, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales de petición y debido proceso de la señora MÓNICA DAYANA CUASPUD CHIRAN.

SEGUNDO: ORDENAR en consecuencia, al INSTITUTO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR – ICETEX, a través de su representante legal o quien haga sus veces, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta decisión, resuelva de forma concreta y de fondo las solicitudes radicadas por la accionante el 10 de abril, 22 de junio y 10 de diciembre de 2020, atendiendo para ello lo indicado en la parte motiva. Respuesta que debe ser debidamente notificada a la accionante en la dirección reportada por ella o por cualquier otro medio que resulte efectivo.



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

TERCERO: NOTIFÍQUESE de esta decisión a las partes por el medio más eficaz y expedito.

CUARTO: Si el presente fallo no fuere impugnado, ENVÍESE a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE.

**DAVID SANABRIA RODRIGUEZ
JUEZ**

Firmado Por:

**DAVID SANABRIA RODRIGUEZ
JUEZ**

JUZGADO 001 DE CIRCUITO CIVIL DE LA CIUDAD DE IPIALES-NARIÑO

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**babeeaa6d456f53d602664d3350f4fba5e0a27dbd7697c90623a7c3a22c4
febb8**

Documento generado en 09/04/2021 09:03:40 AM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Rama Judicial del Poder Público
JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE IPIALES

IpiALES –Nariño, nueve (9) de abril de dos mil veintiuno (2021).

Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA
Radicado:	2021-00028-00
Accionante:	FABIO JOSÉ ORTEGA CARDOZO
Accionada:	MIGRACIÓN COLOMBIA

Se decide en esta oportunidad la acción de tutela de la referencia, una vez agotado el trámite propio a esta instancia.

I. ANTECEDENTES.

En compendio, el señor FABIO LEONARDO ORTEGA MEJÍA en calidad de agente oficioso del accionante, manifiesta que, el señor ORTEGA CARDOZO reside en Ecuador y presenta insuficiencia respiratoria causada por neumonía, encontrándose a la fecha de presentación de la acción en estado crítico de salud, sin que en dicho país cuente con acompañamiento familiar o persona alguna que vele por él.

En tal sentido, arguye que decidieron trasladarlo a territorio nacional, siendo traslado en ambulación y con constancia médica de que no se trata de Covid- 19, no obstante, le fue impedido el ingreso al país, transgrediendo su derecho fundamental de salud

Por lo tanto, solicitó:

“... Tutelar el derecho fundamental a la salud por conexidad con el derecho fundamental a la vida en consecuencia.

SEGUNDO: Ordenar a MIGRACIÓN COLOMBIA, el ingreso a territorio nacional de mi señor padre Fabio José Ortega Cardozo, que se encuentra en estado crítico en una ambulancia en la frontera con Ecuador.”



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

II. TITULAR DE LA ACCIÓN.

Se trata del señor **FABIO JOSÉ ORTEGA CARDOZO**, quien se identifica con la cédula de ciudadanía N° 12'611.090 expedida en Ciénaga Magdalena.

III. SUJETO DE LA ACCIÓN.

Corresponde a MIGRACIÓN COLOMBIA, Unidad Administrativa Especial con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y patrimonio independiente, es decir, es una entidad que pertenece a la administración pública del Estado, más específicamente, a la rama ejecutiva del poder público del orden nacional, del nivel descentralizado (dada su personería jurídica), adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores (Ley 489 de 1998, artículo 38 literal c) numeral 2 en concordancia con el Decreto Ley 4062 de 2011 artículo 1°)..

IV. DERECHOS TUTELADOS.

El accionante invoca como vulnerado su derecho fundamental a la salud, vida e integridad personal.

V. CONTESTACIÓN.

La apoderada judicial de Migración Colombia, luego de efectuar un recuento de la normatividad que ampara la creación y funciones desempeñadas por la referida Unidad Administrativa, apunta que de conformidad al informe rendido por el Puesto de Control Migratorio Rumichaca, el accionante se presentó en ambulancia, acompañado por su compañera permanente MARÍA FERNANDA ÁLVAREZ, con diagnóstico de neumonía, hipertensión arterial, diabetes, insuficiencia renal crónica, con formula médica de Azitromicina, ivermectina y aspirina, razón por la cual procedieron a consultar al médico de turno de la entidad Dr. HUMBERTO VELÁSQUEZ, teniendo como instrucción que se remita de manera inmediata a un centro de salud, para garantizar su atención inmediata y así preservar su vida y salud, por tratarse de un posible caso de Covid-19 positivo, aunado al hecho de que no se había previsto ambulancia del lado colombiano y no existía orden de remisión para el Hospital Civil de Ipiales, por o que se decidió no permitir el ingreso del accionante al país.



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

Aunado a lo anterior, refiere que se informó que el pasado 23 de marzo, el accionante falleció en la unidad de cuidados intensivos del Hospital Luis Gabriel Dávila, siendo en efecto positivo para Covid-19, información última que fue obtenida por la compañera permanente del tutelante.

En tal sentido, solicita se deniegue la protección constitucional incoada pues el obrar de la entidad se ajusta a derecho, en tanto se procedió de conformidad a los protocolos establecidos en la Resolución 1431 de 2020 y por carencia actual de objeto. (Fls 21 a 38)

VI. CONSIDERACIONES.

1.- De la competencia.

En primer lugar, debe decirse que el juzgado es competente para conocer de la presente acción de tutela, en virtud de lo dispuesto por el Decreto 2591 de 1991 y las reglas de reparto establecidas en el Decreto 1382 de 2000, y el Decreto 1983 de 2017.

2.- Consideraciones previas.

La acción de tutela se instituyó en nuestro ordenamiento jurídico con la específica finalidad de otorgar a las personas la protección inmediata a los derechos constitucionales fundamentales cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de autoridad pública, y también por los particulares por los mismos motivos. Pero en este último evento sólo en los casos taxativamente consagrados en la ley.

Según se desprende de la misma definición constitucional contenida en el artículo 86 superior, está establecida para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. De esta manera, el primer presupuesto de procedibilidad es que se haya interpuesto, en el caso concreto, para defensa de derechos que tengan esa categoría, salvo que se trate de prerrogativas de distinto rango, v.gr., las prestacionales, que en la oportunidad particular se encuentren inescindiblemente ligadas a otras de ese carácter.

3.- Derecho a la salud.

Aunque inicialmente la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional, estableció que la categoría fundamental del



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

derecho a la salud se atendía cuando la salud estaba en conexidad con otros derechos reconocidos como tales, de manera muy especial con el derecho a la vida, dicha posición la ha reevaluado, reconociéndole a este derecho su rango de fundamental *per se*.

Así, tal como fue desarrollado durante años por la Corte Constitucional, la fundamentalidad de la salud entró en vigencia a partir del 16 de febrero de 2015, al expedirse la Ley Estatutaria N° 1751, la cual regula el derecho fundamental a la salud, bajo elementos tales como: Disponibilidad, aceptabilidad, accesibilidad y calidad e idoneidad profesional.

Así mismo, fundamentó su legislación con base en principios como los de universalidad, *pro homine*, equidad, continuidad, oportunidad, prevalencia, progresividad, libre elección, sostenibilidad, solidaridad, eficiencia, interculturalidad y protección, significando con ello el deber en cabeza del Estado, de garantizar el disfrute efectivo del mentado derecho fundamental, sin que le sea posible a las empresas o instituciones prestadoras de salud, negar los servicios requeridos, con excepción de los enlistados en el artículo 15 de la ley en cita.

Se obliga entonces, a que se presten los servicios de salud con calidad y eficiencia, oportunos, sin dilaciones injustificadas, sin limitaciones de tipo administrativo que se trasladen al usuario, un servicio integral en pro de la protección de la salud del usuario.

Lo anterior, bajo el entendido de que tal como lo dispone el artículo 26 de la prenombrada ley estatutaria, dicha normatividad rige a partir del 16 de febrero de 2015, derogando las normas que le sean contrarias.

4.- Carencia actual de objeto por un hecho sobreviniente.

Frente a este tema, en la sentencia T-121 de 2019, se estableció:

“...la jurisprudencia constitucional caracteriza la carencia actual de objeto por hecho superado cuando la pretensión de la acción de tutela se satisface y desaparece la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales, “de suerte que la decisión que pudiese adoptar el juez del caso específico resultaría a todas luces inocua y, por lo tanto, contraria al objetivo de protección previsto para el amparo



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

constitucional”¹. De la misma manera, la carencia de objeto derivada del daño consumado se predica cuando la mencionada vulneración o amenaza ya tuvo lugar, de modo que adoptar una orden judicial para el efecto resultaría igualmente inocuo. En estos casos, “no es posible hacer cesar la violación o impedir que se concrete el peligro y, por ello, tan solo es procedente el resarcimiento del daño originado por la violación del derecho”²

A estas dos causales la jurisprudencia constitucional prevé una tercera hipótesis, relacionada con aquellos casos en que la carencia actual de objeto se deriva de la muerte del accionante, titular de los derechos fundamentales reclamados mediante la acción de tutela. Sobre el particular, esta Sala de Revisión³ ha recapitulado las reglas aplicables a las consecuencias que para la revisión de los fallos de tutela tiene la muerte del actor, fijándose las siguientes reglas:

14.1. La muerte del accionante no recae en la categoría de hecho superado, pues este instituto jurídico depende de la satisfacción de la pretensión formulada en sede de tutela. En estricto sentido, el hecho superado se deriva necesariamente de la superación de las circunstancias que dieron lugar a la vulneración o amenaza del mencionado derecho.

14.2. Cuando la muerte del actor tuvo lugar como consecuencia del hecho vulnerador o que amenazaba los derechos fundamentales, el juez está habilitado para adoptar un pronunciamiento de fondo, a pesar de la comprobación acerca de la carencia actual de objeto por daño consumado. Sin embargo, en este escenario bien puede omitirse la adopción de medidas correctivas o, inclusive, negarse el amparo ante el incumplimiento de condiciones formales o sustantivas para su procedencia.

14.3. Ante la muerte del accionante puede operar la sucesión procesal cuando no se trate de derechos personalísimos, que por su naturaleza se extinguen con el fallecimiento del titular.

1 Sentencia T-226 de 2015, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

2 Ibídem.

3 Sentencia T-236 de 2018, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

En ese sentido, habrá que verificarse en cada caso si la pretensión perseguida a través de la acción de tutela se proyecta a los familiares o herederos del actor fallecido.

14.4. En caso de que el accionante fallece durante el trámite y su muerte carece de vinculación con la materia examinada en la acción de tutela, se está ante la “carencia actual de objeto, ya que la solicitud de amparo pierde su razón de ser y las eventuales órdenes de protección caerían en el vacío”⁴

14.5. Con todo, la comprobación sobre la carencia actual de objeto no impide al juez (i) resolver la acción y tener como actores a los sucesores procesales, siempre y cuando proceda esta figura; (ii) establecer la configuración del daño consumado en estricto sentido, es decir, comprobar la relación directa de la muerte con el propósito de la tutela y pronunciarse sobre el fondo del asunto; o (iii) descartar dicha relación y declarar la carencia actual de objeto.

Llevadas estas reglas al caso analizado, se concluye que en el asunto analizado se está ante la carencia actual de objeto por muerte del actor, conforme al último de los supuestos estudiados. Esto debido a que concurre una circunstancia jurídica sobreviniente que impide adoptar cualquier orden sobre dicha pretensión”

6.- Caso concreto.

En apretada síntesis, el señor FABIO LEONARDO ORTEGA MEJÍA, en calidad de agente oficioso de su padre FABIO JOSÉ ORTEGA CARDOZO, deprecó para su prohijado el amparo a los derechos fundamentales a la vida, salud e integridad personal, los cuales consideró vulnerados por MIGRACIÓN COLOMBIA, al negarle el ingreso al país, cuando aquel se encontraba en condiciones críticas de salud, de conformidad a las constancias que fueron aportadas.

Frente a tales pedimentos, la entidad accionada advirtió el cumplimiento de los protocolos de ingreso al país, establecidos en el marco de la emergencia sanitaria que por Covid-19 se atraviesa, orientando a la compañera permanente del referido accionante, en

⁴ *Ibídem*, fundamento jurídico 6.



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

colaboración con la autoridades de MIGRACIÓN – ECUADOR se lo remita de manera inmediata a un centro asistencial con el fin de preservar su vida y salud, siendo que el 22 de marzo postrero falleció como caso positivo de Covid – 19 en la unidad de cuidados intensivos del Hospital Luis Gabriel Dávila de la ciudad de Tulcán-Ecuador.

Ante tal desafortunado evento, es claro para esta judicatura, que ninguna orden podría emitir, frente a la protección de los derechos fundamentales que en su oportunidad consideraron le fueron conculcados, sin embargo, de ello, atendiendo los parámetros jurisprudenciales reseñados en antecendencia, lo cierto es que tal hecho, no releva a esta Judicatura del estudio de fondo del asunto, a fin de determinar si existió o no la vulneración alegada.

Pues bien, de conformidad al informe rendido por la entidad accionada, el despacho verifica que, una vez presente en la frontera colombo -ecuatoriana de Rumichaca, la ambulancia que transportaba al señor ORTEGA CARDOZO, Migración procedió de conformidad a la Resolución 1431 de 2020 por la cual se adopta el protocolo de ingreso y salida de ciudadanos nacionales y extranjeros haciendo uso de la frontera terrestre, esto es, adoptando los protocolos necesarios para permitir un ingreso seguro y ordenado al país a través de las autoridades sanitarias designadas (artículo 5º), como en efecto ocurrió, a través del médico de turno de Migración Ecuador, quien señala la posibilidad de que el señor ORTEGA sea positivo para Covid-19, información trasladada a Subdirector de control migratorio, señor Humberto Velásquez quien atendiendo las especiales circunstancias de salud, la falta de ambulancia en territorio colombiano, la ausencia de remisión intrahospitalaria y el posible diagnostico viral, se recomendó conducir de manera inmediata al paciente a un centro asistencial para preservar su salud y su vida.

Este último procedimiento, acorde a las disposiciones contenidas en el numeral 7.1 del artículo 7º ibidem, la cual señala que los pacientes con síntomas similares al COVID – 19, como aquellos que presentaba el señor FABIO JOSE, deben ser asumidos por el territorio donde se encuentre el paciente, previo al ingreso de este al país, como finalmente ocurrió, en tanto se traslado a la Unidad de cuidados intensivos del Hospital Luis Gabriel Dávila de la ciudad de Tulcán –



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiates

Ecuador, en donde fue diagnosticado como portador de COVID-19, acaeciendo su posterior fallecimiento el pasado 22 de marzo.

Como bien puede observarse, el procedimiento efectuado por Migración Colombia se ajusta a derecho, no existiendo vulneración de los derechos del difunto Fabio José Ortega Cardozo, por lo que no habrá lugar a efectuar observación alguna, debiendo sin más, declarar la carencia actual de objeto por acaecimiento de una situación sobreviniente.

VI. DECISION.

Por lo expuesto, el JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE IPIALES, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR la **CARENCIA ACTUAL DE OBJETO** por el acaecimiento de una situación sobreviniente, como es el fallecimiento del actor.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE de esta decisión a las partes por el medio más expedito.

TERCERO: Si el presente fallo no fuere impugnado, ENVÍESE a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE.

DAVID SANABRIA RODRIGUEZ
JUEZ

Firmado Por:

DAVID SANABRIA RODRIGUEZ
JUEZ

JUZGADO 001 DE CIRCUITO CIVIL DE LA CIUDAD DE IPIALES-NARIÑO

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12



Juzgado Primero Civil del Circuito de Ipiales

Código de verificación:

**e9d24518421c355ad79dee82dcaa21d379312e6fc0cdefa38574298df
a463a57**

Documento generado en 09/04/2021 09:03:39 AM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>