



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

Sincelejo, seis (6) de abril de dos mil diecisiete (2017)

SALA TERCERA DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS

ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA.
ACCIÓN: ACCIÓN DE TUTELA.
PROCESO: 70-001-33-33-008-2017-00030-01.
DEMANDANTE: LUISA ERNESTINA GUTIERREZ ATENCIA.
DEMANDADO: ICETEX – MINISTERIO DE EDUCACION

OBJETO DE LA DECISIÓN

Decide el Tribunal la impugnación interpuesta por la parte accionante en oposición a la sentencia proferida por el JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO – SUCRE, el día 20 de Febrero de 2016, dentro de la ACCIÓN DE TUTELA instaurada por LUISA ERNESTINA GUTIERREZ ATENCIA, en contra del ICETEX.

1. ANTECEDENTES

1.1 LA SOLICITUD DE TUTELA.

La señora **LUISA ERNESTINA GUTIERREZ ATENCIA**, como representante legal de su menor hija, **MARIA LUISA MARQUEZ GUTIERREZ¹**, presentó Acción de Tutela en contra del **INSTITUTO COLOMBIANO DE CREDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TECNICOS EN EL EXTERIOR – ICETEX- MINISTERIO DE EDUCACION**, por la presunta vulneración de sus derechos fundamental a la educación.

En amparo de sus derechos, **PRETENDE**, se tutelen sus derechos fundamentales de petición y a la Educación.

Como **fundamentos fácticos**, se expuso que:

¹ Ver registro civil a folio 9

Su hija menor de edad MARIA LUISA MARQUEZ GUTIERREZ, salió favorecida como potencial pilo con un promedio en las pruebas ICFES-SABER, 31 de julio de 2016 de 358; así mismo manifiesta que el querer de ella estudiar, motivo por lo cual esta misma se presentó en diferentes universidades del país, siendo admitida en la Universidad libre de Barranquilla el día 12 de Diciembre de 2016, pero con anterioridad fue admitida en la Universidad Tecnológica de Bolívar, para estudiar finanzas y negocios internacionales. El crédito condonable fue solicitado al ICETEX el día 28 de Noviembre de 2016.

Al verse en una situación desesperada por correr peligro la pérdida de la beca, esta misma se inscribe en la Universidad Tecnológica de Bolívar, a estudiar una carrera que no es de su vocación, pues su empeño es la medicina, de esta manera el 12 de Diciembre de 2016, la Universidad Libre de Barranquilla, le informa que su cupo en Medicina fue aprobado y la invitan a diligenciar los trámites correspondientes a su matrícula.

Que en la fecha 13 de Diciembre de 2016, debido a la buena noticia del llamado a la Universidad Libre, para que ella estudie la carrera que realmente quiere, baja de internet, de la pagina ICETEX, el formulario por medio del cual se puede modificar una inscripción a una Universidad. La actora hace la respectiva diligencia y lo entrega al ICETEX Sincelejo, para que realice el crédito condonable a favor de la Universidad Libre de Barranquilla, y no para la Tecnología de Bolívar, esto por cuanto la entidad no había estudiado y aprobado el crédito.

Señala que el ICETEX respondió negativamente, argumentando que el plazo para los *pilo paga 3*, era hasta el 7 de diciembre de 2016, fecha en que se debía pedir el cambio de Universidad.

La actora señala que la convocatoria pilo 3 fue hasta el 14 de Diciembre de 2016, para ser admitida por cualquier Universidad acreditada por el ICFES, por lo cual no entiende la razón emitida por la entidad, al decir que el plazo era el 7 de DICIEMBRE DE 2016, teniendo en cuenta que el crédito se encontraba en estudio y lo aprobaron 42 días después de haber hecho la solicitud de condonación a la Universidad Libre Seccional de Barranquilla.

1.2. ACTUACIÓN PROCESAL

Durante el trámite del proceso se surtieron las siguientes etapas:

- Presentación de la demanda: 6 de FEBRERO de 2016 (fol.1).
- Admisión de la demanda: 7 Febrero de 2017 (fol. 15).
- Notificación a las partes: 8 de febrero de 2017 (fol. 18).
- Contestación de la demanda 14 de febrero 2017.
- Sentencia de primera instancia: 20 de febrero de 2017).
- Impugnación: 27 de febrero de 2017 (fol. 41)

1.3. CONTESTACION DE LA DEMANDA. Informe rendido por ICETEX.

La entidad accionada mediante escrito enviado por correo electrónico el día 14 de febrero de 2017 contestó la presente acción de tutela, señalando de esta manera que el hecho 1 es un hecho cierto pero que los hechos 2, 3, 4 no le constaban, por ser ajeno a la entidad los deseos y la voluntad de la actora para estudiar medicina, pues su inscripción inicialmente la realizó para el programa de finanzas y negocios internacionales en la universidad Simón Bolívar.

Afirmó que la accionante presento el día 13 de Diciembre de 2016, la solicitud para realizar el cambio, sin tener en cuenta que el respectivo tramite, solo podría ser efectuado hasta el 7 de Diciembre de 2016, información que fue debidamente publicada a través de la pagina web de la entidad, término que dejo pasar la accionante sin advertir las consecuencias. Solicitando, que se declare la carencia de objeto en la tutela, al no existir amenaza o vulneración de derecho fundamental alguno por la parte de la entidad.

1.4. LA SENTENCIA IMPUGNADA²

El Juez Octavo Administrativo del Circuito de Sincelejo en sentencia del 20 de febrero de 2017, negó la acción de tutela instaurada, por considerar que la entidad accionada no violó el derecho de petición elevado por la accionante, ya que responde en el termino lo solicitado, aduciendo que no

² Folios 27-33 cuaderno de primera instancia.

es posible realizar el cambio, siendo ella, la razón por la cual no accedía a la petición de la accionada

Respecto al derecho de educación, dijo no ser violentado, ya que el ICETEX le brinda las mismas garantía y términos a todos los que tramiten solicitudes de crédito educativo, además fue la parte actora no extendió su solicitud de cambio en el tiempo adecuado.

1.5. LA IMPUGNACIÓN

La accionante impugnó la sentencia en mención, el día 27 de febrero de 2017, como consta a folios 41-43 del cuaderno de primera instancia, señalando fundamentalmente en su memorial que el tiempo planteado para el ICETEX se podría ampliar unos días más para que la accionante alcanzara a lograr su solicitud, indicando además que los derechos de los niños prevalecen sobre los demás y por tanto, en el presente caso no se debió ser tan inflexible.

2. CONSIDERACIONES DE LA SALA

2.1. COMPETENCIA. EL Tribunal es competente para conocer de la impugnación interpuesta en la presente Acción Constitucional, según lo establecido por el Decreto Ley 2591 de 1991 en su artículo 32.

2.2. PROBLEMA JURÍDICO

De acuerdo con los antecedentes reconstruidos, corresponde a esta Sala determinar, *si ¿se vulneraron los derechos fundamentales de la menor MARIA LUISA MARQUEZ GUTIERREZ por parte del MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL y el ICETEX, al no concederle su solicitud, dentro del programa denominado "SER PILO PAGA", que le permite acceder a la educación superior, bajo el argumento que la misma fue presentada de forma extemporánea?*

2.2.1 GENERALIDADES DE LA ACCIÓN DE TUTELA

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la C.P. y el Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela puede ejercerse con el objeto de reclamar la protección inmediata de los Derechos Constitucionales

Fundamentales, cuando estos se vean vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, y procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, caso en el cual debe aceptarse su procedencia y amparar los derechos fundamentales amenazados, si hay lugar a ello.

2.2.2. EL DERECHO DE PETICIÓN EN GENERAL:

La Constitución Política (Artículo 23) establece una regla general en cuanto al Derecho de Petición, consistente en que toda persona tiene derecho fundamental a presentar verbal o por escrito, peticiones respetuosas a las autoridades, por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

En reiterada jurisprudencia, la Corte Constitucional ha sostenido que en la pronta resolución de parte de la autoridad a quien se dirige la petición, es donde este derecho fundamental adquiere toda su dimensión (núcleo esencial) como instrumento eficaz de la participación democrática, ya que así recibe información y hace efectivo el resto de los derechos fundamentales y legales (Sentencia T- 495 de 1992).

Así pues, la Corte ha considerado que las autoridades tienen la obligación de responder de manera oportuna, clara y precisa las solicitudes que ante ellas se formulen, es decir, la garantía eje del derecho de petición se satisface solo con las respuestas y tienen esta categoría, aquello que decide, concluye, afirma una realidad, satisface una inquietud, ofrece certeza al interesado (Sentencia T-439 de 1998).

La norma superior (artículo 23) no estipuló dentro de qué término las autoridades deben resolver prontamente, pero dicho tiempo o período para obtener la respuesta le fue dejado a la ley, cuestión esta que se encuentra regulada por las leyes especiales que han desarrollado el tema, y como quiera que solo hasta el 30 de junio del año 2015, fue expedida la Ley 1755 de 2015, por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición, y teniendo en cuenta la fecha de presentación de la solicitud que versa sobre el caso concreto (30 de diciembre de 2015), los plazos no son otros, que los consagrados en el artículo 14, inciso 1º y 2º de la Ley

1755 de 2015, (15 días para derecho de petición en interés general y particular, 10 días para las peticiones de información y expedición de copias y 30 días para las consultas).

Por lo tanto, se revela vulneración de este derecho constitucional cuando no hay respuesta a la petición formulada, su resolución es tardía o no se aborda el fondo de la misma.

2.2.3. DERECHO A LA EDUCACION

El derecho a la educación, surge como uno de los principales pilares de los derechos sociales y culturales dentro de un Estado democrático y equitativo, es así como su debido ejercicio se constituye como uno de los elementos indispensables para que el individuo adquiera las herramientas que le permitan, en forma eficaz, desempeñarse en el medio cultural que habita además de ampliar sus conocimientos a medida que avanza en su desarrollo como ser humano

Por su parte el artículo 67 superior indica que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura, a su vez, y en aras del cumplimiento de este texto constitucional, en lo que respecta a la educación superior, se expidió la Ley 30 de 1992 "*por el cual organiza el servicio público de la Educación Superior*", precepto que también desarrolló el artículo 69 de la C.N., por medio de sus artículos 3º y 28 respectivamente.

La H. Corte Constitucional ha dicho al respecto:

"El derecho a la educación comporta las siguientes características: (i) es objeto de protección especial del Estado; (ii) es presupuesto básico de la efectividad de otros derechos fundamentales, tales como la escogencia de una profesión u oficio, la igualdad de oportunidades en materia educativa y de realización personal y el libre desarrollo de la personalidad, entre otros; (iii) es uno de los fines esenciales del Estado Social Democrático de Derecho; (iv) está comprendido por la potestad de sus titulares de reclamar el acceso y la permanencia en el sistema educativo o a uno que permita una "adecuada formación"; (v) se trata de un derecho deber y

genera obligaciones recíprocas entre todos los actores del proceso educativo³”.

El Consejo de Estado, al respecto igualmente ha señalado la doble connotación del derecho a la educación manifestando:

“Se advierte, que la educación tiene una doble connotación, pues como derecho, la educación se constituye en la garantía que propende por la formación de los individuos en todas sus potencialidades, pues a través de ésta el ser humano puede desarrollar y fortalecer sus habilidades cognitivas, físicas, morales, culturales entre otras, y como servicio público, la educación se convierte en una obligación del Estado inherente a su finalidad social en la medida en que consiste, básicamente, en la facultad de gozar de un servicio en condiciones de disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad. En virtud de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia que hacen parte del bloque de constitucionalidad, la educación es un derecho de especial protección, por cuanto es el medio esencial para alcanzar el goce de otros derechos tales como la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad, la igualdad, el derecho a escoger profesión u oficio, el derecho al trabajo, el mínimo vital y, en general, para lograr una ciudadanía plena... Cabe destacar, que el derecho a la educación también es reconocido en el artículo 44 de la Constitución, el cual hace referencia a los niños y las niñas como sus titulares, estimando que merece del amparo de las instituciones del Estado por tratarse de menores de edad... De lo anterior se colige que la normativa interna y la jurisprudencia constitucional, le han otorgado a la educación el carácter de derecho fundamental de aplicación inmediata e inherente al ser humano, que le permite a los individuos acceder a un proceso de formación personal, social y cultural de carácter permanente, que debe ser garantizado y promovido por el Estado, la sociedad y la familia, sin que resulte admisible aceptar ningún tipo de restricción o desconocimiento que impida su ejercicio”⁴

De lo anterior se puede colegir que, el derecho a la educación, si bien es considerado como derecho fundamental, comporta igualmente un conjunto de deberes para los participantes en el proceso educativo, indicando el texto constitucional que tanto el Estado, como la sociedad y la familia son responsables de la educación en nuestro ordenamiento jurídico.

A su vez, es importante mencionar que en tratándose de derechos fundamentales donde figura como sujeto pasivo de la vulneración un menor de edad, la misma carta política y aun la jurisprudencia constitucional, los ha dotado de una protección reforzada, al punto de elevarlos al rango de personas de especial protección constitucional.

³ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-153 de 2013. M.P. ALEXEI JULIO ESTRADA.

⁴ CONSEJO DE ESTADO, Sección Segunda Subsección B, sentencia del 24 de febrero de 2016. Radicación número: 25000-23-42-000-2015-02194-01(AC)

2.2.4. DEL PROGRAMA SER PILO PAGA

Como parte de las políticas adelantadas por el Gobierno Nacional a fin de lograr que los jóvenes con mínimos recursos económicos tengan acceso a la educación universitaria, se implementó el programa ser piloto, en el cual se premia a los estudiantes que tengan los mejores puntajes en las pruebas saber 11, que se realizan anualmente a todos los estudiantes del país que cursan el último grado de secundaria, a fin de que tengan posibilidades de acceder a la educación superior.

"El beneficio otorgado por el Gobierno Nacional, para fomentar la excelencia en la educación superior, serán créditos condonables que solo se podrán solicitar para programas de educación superior de las instituciones de educación superior acreditadas en Alta Calidad o que hubieran tenido la acreditación de Alta Calidad y se encuentren en proceso de renovación de acreditación.

Estos créditos serán 100% condonables siempre y cuando se logre la obtención del título profesional por parte del beneficiario del programa. El ICETEX, dentro del reglamento operativo, establece las condiciones y mecanismos para la recuperación de los recursos asignados a los beneficiarios que no logren culminar los estudios y sean clasificados como desertores. Con este programa de créditos condonables, el Gobierno Nacional busca fomentar el camino de la excelencia en la educación, que se constituye como uno de los pilares más importantes para la consolidación de la paz y la equidad para todos los colombianos"⁵

Este programa se define como: *"un programa del Gobierno Nacional que busca que los mejores estudiantes del país, con menores recursos económicos, accedan a Instituciones de Educación Superior acreditadas de alta calidad."*

Las particularidades de este proyecto incluyen: i) Crédito 100% condonable cuando el estudiante se gradúe del programa académico, ii) Financia el 100% del valor de la matrícula durante todo el período de estudios y iii) Brinda un apoyo de sostenimiento durante todo el ciclo de estudios.

⁵ Tomado de WWW.MINEDUCACION.GOV.CO

REQUISITOS:

- Ser colombiano
- Tener un puntaje igual o superior 342 en las pruebas SABER 11 presentadas el 31 de julio de 2016
- Cursar y aprobar el grado 11 en el año 2016
- Estar registrado en la base del SISBEN con corte al 22 de septiembre de 2016 bajo los puntajes establecidos en la convocatoria, o en el caso de ser indígenas deben estar registrados dentro de la base censal del Ministerio del Interior al 30 de septiembre de 2016.
- Ser admitido en un programa académico, en modalidad presencial, ofertado en una Institución de Educación Superior con acreditación en alta calidad (o en proceso de renovación de dicha acreditación), en sede o seccional cubierta por la resolución de acreditación.

3. CASO CONCRETO:

Recapitulando la parte actora considera vulnerado su derecho fundamental porque no fue admitida en el programa ser PILO, beneficiaria de crédito condonable para cursar estudios de medicina en la Universidad Libre Seccional Barranquilla.

Del expediente de tutela se extraen los siguientes hechos:

La menor MARIA LUISA MÁRQUEZ GUTIERREZ realizó las pruebas saber 11, el 31 de julio de 2016, obteniendo un puntaje de 358 (Folios 13).

Por el puntaje obtenido, la menor solicitó ser incluida en la convocatoria **Ser Pilo Paga 3**, programa académico **FINANZAS Y NEGOCIOS INTERNACIONALES** de la **UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE BOLIVAR**.

Asimismo, está demostrado que el 13 de diciembre de 2016, la menor MARIA LUISA MÁRQUEZ GUTIERREZ, solicita cambio de la información registrada al ICETEX, para que el beneficio educativo – crédito condonable-programa Ser Pilo Paga 3, sea en la carrera de Medicina para la cual fue admitida en la Universidad Libre Seccional Barranquilla (folio 6).

Frente a lo anterior, en Oficio de fecha 20 de diciembre de 2016, ICETEX informa a la menor que el cambio de IES (INSTITUCION EDUCATIVA SUPERIOR) para el programa SER PILO PAGA 3, solo estaba permitido hasta el 7 de diciembre de 2016 (folio 12), información que fue divulgada en la página web de la entidad.

De igual forma, se advierte que tal como lo informa el ICETEX, que a la menor se le aprobó su beneficio del Programa Ser Pilo Paga 3, para el periodo 01- 2017 en la IES Universidad Tecnológica Bolívar, programa Finanzas y Negocios Internacionales, crédito adjudicado que no fue legalizado, razón por la cual, afirman que no pueden realizar a esta altura el cambio solicitado, puesto que igualmente esta, por fuera del cronogramas establecido para la Convocatoria Ser Pilo Paga 3.

Revisada la Página web del ICETEX, aparece el siguiente calendario cronograma para la Convocatoria Ser Pilo Paga 3⁶:

FECHA	ACTIVIDAD
Apertura convocatoria	21 de octubre de 2016
Inscripción de los aspirantes	Desde 28 de octubre de 2016 Hasta 14 de diciembre 2016
Comité Operativo – preselección	Desde 15 de diciembre de 2016
Preselección beneficiarios del Fondo	Hasta 30 de diciembre de 2016
Junta Administradora Adjudicación de Créditos Educativos	Enero 24 de 2017
Publicación resultados	Enero 25 de 2017
Legalización de créditos	Desde el 25 de Enero de 2017 Hasta el 10 de Febrero de 2017

En la misma página web, se encuentra publicada la siguiente información:

"Si eres potencial beneficiario del programa Ser Pilo Paga 3 y tuviste algún error en el registro de la IES, pudiste realizar por una única vez el cambio de esta, indicando aquella en la que has sido admitido y deseas estudiar. Para ello, debiste diligenciar la solicitud y radicarla en atención al ciudadano de cualquier sede del ICETEX o a través de su página web antes del miércoles 7 de diciembre de 2016. Se sugiere a los interesados conservar evidencia de esta solicitud donde se constate el recibido de la misma por parte de los canales virtuales o presenciales."

⁶ Consulta realizada el 3 de abril de 2017.
<https://www.icetex.gov.co/dnnpro5/enus/fondos/programasespeciales/serpilopaga3.aspx>

En ese orden, es evidente que cuando la petente solicitó el cambio de institución educativa y el cambio de programa académico, que lo fue el 13 de diciembre de 2016, había concluido la oportunidad para realizar conforme el anterior cronograma las modificaciones para los beneficios del Programa Ser Pilo Paga 3.

Así, tal como el A quo lo expuso no se avizora conducta que transgreda el derecho a la educación de la menor, inclusive si tenemos en cuenta, que el crédito condonable le fue asignado para la Institución Educativa y el Programa que en tiempo fue elegido por voluntad propia de la hoy actora en la Universidad Tecnológica de Bolívar, el cual dicho sea de paso, no fue legalizado porque la actora no continuo con dicho proceso.

Debe señalarse que el cambio de IES o de Programa no está prohibido, sino que el mismo debe realizarse conforme los parámetros temporales establecidos en el cronograma del ICETEX, para que el proceso pueda ser operativo y permita que los beneficios educativos sean compatibles en tiempo con los periodos o calendarios académicos de las Instituciones de Educación Superior del País.

Por consiguiente no existiendo vulneración del derecho fundamental de la actora, se confirmará la sentencia de primera instancia.

3. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la **SALA TERCERA DE DECISIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,**

FALLA:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida el día 20 de febrero de 2017, por el JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO SUCRE, que negó la acción de tutela de la referencia.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE, personalmente o por cualquier medio efectivo a la actora, a la entidad demandada y al Agente Delegado del Ministerio

Público ante esta Corporación, en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: ENVÍESE el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia.

CUARTO: De manera oficiosa, por conducto de la Secretaria de este Tribunal, **ENVÍESE** copia de la presente decisión al Juzgado de origen.

QUINTO: En firme este fallo, **CANCÉLESE** su radicación, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

Se deja constancia que el proyecto de esta providencia fue discutido y aprobado por la Sala en sesión de la fecha, según consta en el acta No. 56

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS

SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY