



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LA GUAJIRA
SALA PRIMERA DE DECISIÓN

Riohacha, veinticinco (25) de octubre de dos mil dieciséis (2016)

ACCIÓN: TUTELA

EXPEDIENTES ACUMULADOS 44 001 33 33 001 2016 00202 00 Y OTROS

ACCIONANTES: MELIDA MARGARITA OLARTE PINEDO Y OTROS

ACCIONADOS: MINISTERIO DE EDUCACION -DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA.

MAGISTRADA PONENTE: NADIA PATRICIA BENÍTEZ VEGA

I. ASUNTO

Procede el Tribunal a proferir fallo de primera instancia dentro del trámite de acción de tutela de la referencia acumulada por unidad de materia de conformidad con lo previsto en el artículo 2.2.3.1.3 del Decreto 1834 de 2015, presentada por Mélida Olarte Pinedo y otros contra el Ministerio de Educación y el Departamento de la Guajira, con el fin de obtener el amparo constitucional del derecho fundamental a la educación, consagrado en el artículo 67 de la Constitución Política.

II. ANTECEDENTES

2.1 HECHOS

Se sintetizan a continuación¹:

A través de la presente acción de tutela acudieron ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, las siguientes personas: Mélida Olarte Pinedo, Everson

¹ Folios 1 al 2 del expediente.

ACCIÓN: TUTELA.

EXPEDIENTE NO. 44 001 23 33 001 2016 00202 00 (Acumulado)

ACCIONANTE: MELIDA MARGARITA OLARTE PINEDO Y OTROS (Acumulado)

ACCIONADO: MINISTERIO DE EDUCACION-DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

Antonio Aguilar Epinayu, Yoryina Isabel Rodriguez Flórez, Johana Isabel Buendía Núñez, Carlos Alberto Mindiola España, Evelis María Caicedo Oliveros, Jhon Sebastián Álzate Giraldo, Claudia Patricia Velásquez Vásquez Hennessy Yesenia Suarez Bonivento, Deissy Geraldine Polanco Robles, Yasser Javier Bracho Vera, Yesid Omer Díaz Florián, María Cristina Uriana Montiel, Libardo Augusto Castro Navarro, Caleb de Jesús Rodríguez Passo, Arinda Meza Bacheloth, Eduardo Florentino Fernández Epieyu, Luis Carlos Rivera Ramos, Anyi Milena Rojas Forero, Javier Rafael Ojeda Aguilar, Micaela Ipuana Jusayu, Shirly Stella Sierra Bonilla, Saidic Acuña Lacouture, Wendy Johana Rodríguez Welka, Eva Sandrith Mindiola Martínez, Viviana Patricia Brito Castro, Karen Mileisy Baquero Flórez, Yulis Julieth Serna Arias, Fadul Fadul Carrillo Pinto, Diego Armando Carrillo Peláez, Yoreinis María Martínez Peña, Maileth Melissa Maestre Torres, Yilarith Victoria Radillo Argote, Maybelline Solano Torres, Alexandra Arrieta Zúñiga, Jenny Paola Epiayu González, Edilsa Graciela Iguaran Ramírez, Paola Margarita Ayala López, Giselle Pérez Castiblanco, Cindy Paola Pedrozo Galvan, Liliana Esther Castro Camargo, Saidec Acuña Lacoture, Leadith María Moreno Garizabal, Jesús Alberto Montes Sánchez, Jordan Fabián Cera Gutiérrez, Luz Dary Torres Vega, Yulenis Sandrid Martínez Arzuza, Aura Rosa Martínez Villegas, Yulibeth Camaño Ramírez, Walfran Junior Ravelo Pabón, Jairo Alfonso Berrio Arrieta, Romario Miranda Paternina, Alix Lorenis Urbina Guerrero, Mónica Graciela Carbonell Patiño, Sabina Mojica Maldonado, Gloria Basilicia Silva Ipuana, Zuleidis Yamile González Galet, Melida Margarita Olarte Pinedo, Yorgelis Payares Puertas, María del Carmen López, Yuranis Bastidas Narváez, Yolly Elvira López Guevara, Rosa Rangel Jiménez, Daniellys Carrillo Roa, Everson Carrillo Roa, Kevin Yesith Tovar Maldonado, Lineth Marcela Arevalo Peñaranda, Adriana Ipuana, Lorainis Fuentes, Karol Jaramillo Ochoa, Mabelys Vidal Salazar, Hasunys Iguaran Martínez, Juramy Alarcón Zarate, Patricia Barrera Serrano, Estefanía de la Cruz Vergara, Nathaly Epiayu Deluque, Eduina Díaz López, Ana Milena Echeto Iguaran, Julio Alfonso Oliveros Ruidiaz, Divina Floricia Iguaran Iguaran, Daileth Dayil Gómez Baena, Mayerlis Chajin Salcedo, Yeliendis Maria Brito Martínez, José Gregorio Suarez Blanco, Crithian Andrés Díaz Díaz, Mónica Andrea Ponce Epiayu, Abimael Orlando Polo Leal, Sandy Sirleis Torres Puche, María Fernanda Rocha Coronel, Eliseth Andreina Palacio Ipuana, Maruja Tatiana Amaya Ipuana, Yessica Filomena Ramírez Ramírez, Mayoris Rojas Forero, Adan Epiayu Hernández, Guillermo Fidel Hernández Navarro, Melissa Carolina Lara Mora, Keilys Dailin Thomas Bojato, Sergio Jesús

ACCIÓN: TUTELA.

EXPEDIENTE NO. 44 001 23 33 001 2016 00202 00 (Acumulado)

ACCIONANTE: MELIDA MARGARITA OLARTE PINEDO Y OTROS (Acumulado)

ACCIONADO: MINISTERIO DE EDUCACION-DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

Galvis Sarmiento, Génesis del Carmen Ardila Ibáñez, Katiel Andrea Boscan Villanueva, Yair Enrique Ortega Molinares, Browin José Ipuana Torrenegra, Yecenia Isabel Díaz Anaya, Yudy Ramírez Ipuana, Laura Lizeth Anteliz Pino, Eduar Alberto Urbay Caballero, Breicy María Cambar Ipuana, Wilfredo José Castañeda Almenarez, Richard Anderson Pérez, Dina Rosa González Martínez, Deyanira Benavides Garcés, Ernesto Armando Ríos Uriana, Mónica Patricia Duque Paz, Zuleidis Johana Vergara Arregoces, Jhoiler Mendoza Mariano, Shirlenys Barcinilla Robles, Alba Rosa Bonivento Jusayu, Yeraldin Valero Cortez, Juan Carlos Ruiz Uriana, Elizabeth Bocanegra Garizabal, Desley Julieth Gruzate López, Mercedes Velásquez Jiménez, Garcy Miranda Brito, Sergio Luis Pitre Solano, Alexander Caballero Velásquez, Jeimmy Díaz Gutiérrez, Julia Sánchez Venegas, Mercedes Elena Ochoa Barrios, Mayeelis María Martínez Avendaño, Luz karime Julio Julio, Amadis Blanco Indaburo, Ana Rosa Rojas Medina, Geinnys Márquez Mendoza, Jenifer Paola Maldonado Díaz, Anny Brigitte Arregoces, Kelly Johana García Carmona, Yusmaira Rangel Laguina, Olga Quintero Villalba, Luz Carina Cuello Daza, Emily Jailine sierra Mena, Cristian Andrés Ospino Sarmiento, Darley Ximena Palacios Herrera, Haileth Yeleen Suarez Muñoz, Karen Milena Fernández Pinto, Eddalys Lorenys Gómez Salgado, Arleth Patricia Ramírez Quiles, Jeimy Juranis Salón Rodríguez, Yessixa Iraima Álvarez Contreras, Keilen Isabel Gutiérrez Montaña, Jorge Eliecer Martínez Puentes, Miguel Elias Acuña Peralta, Ingrid Johana Jiménez Córdoba, Nini Johana Quintero Serna, Gemma Yamile Chaparro Pérez, Manuel Fernando Jiménez Rodríguez, Aldok Erick Correa Rangel, Gladis Paola Ochoa Cantilla, Sandy Johana Márquez Mendoza, Yulieth Meliza Olivero Navas y Juan Fredy Valdeblanquez Ipuana.

La parte actora señala que las actividades académicas y administrativas de la Universidad de La Guajira, se encuentran temporalmente suspendidas debido al incumplimiento de los pagos de las obligaciones, que por ley le corresponden al Gobierno Departamental.

Manifiesta que a la institución educativa le adeudan los aportes de la ley 30 de 1992, correspondientes a la vigencia 2016, pago de matrículas por concepto de subsidio a la gratuidad de la educación superior del Departamento de La Guajira, de conformidad con lo dispuesto en las Ordenanzas 214 de 2007 y 232 de 2008, así como la indexación de los recursos de Ley 30 de 1992, los cuales fueron dejados de presupuestar y pagar en años anteriores.

ACCIÓN: TUTELA.

EXPEDIENTE NO. 44 001 23 33 001 2016 00202 00 (Acumulado)

ACCIONANTE: MELIDA MARGARITA OLARTE PINEDO Y OTROS (Acumulado)

ACCIONADO: MINISTERIO DE EDUCACION-DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

Indica que las autoridades de la Universidad de La Guajira han agotado todas las vías de cobros amigables, persuasivos y coactivos (embargos) al Departamento de La Guajira sin que se hayan obtenido resultados positivos, pues el ente territorial alega incapacidad económica para pagar las sumas adeudadas, situación que ha generado anormalidad académica desde el primer periodo de 2016, tal como paros y ceses de actividades académicas e investigativas. Se afirma que el día **5 de octubre de 2016**, se dio el cese de actividades en el Alma Mater, situación que pone en peligro la continuidad y terminación del semestre académico. Que los medios de comunicación radial y televisivo han reseñado la crisis actual que padece la Universidad.

Aducen ser estudiantes de bajos ingresos, por lo que se ven abocados a estudiar en el Departamento de La Guajira, donde escasamente pueden sufragar los gastos de transporte y alimentación para acceder a la enseñanza superior que brinda la Universidad de la Guajira en sus distintas sedes de Maicao, Riohacha, Fonseca y Villanueva.

Resaltan que es mucho lo que les aporta la Universidad de La Guajira a través de la educación superior, como quiera que las expectativas y oportunidades de vida son más factibles al contar con una buena preparación, pues ello permite ayudarse y ayudar a su familia y a la misma sociedad del Departamento de La Guajira, la cual posee los últimos índices de escolaridad a nivel nacional.

Alegan haberse perjudicado por la incertidumbre que genera el inevitable e inminente cierre y suspensión del semestre que cursan por la falta de cancelación del dinero que por gratuidad venía aportando al Alma Mater la Gobernación del Departamento de La Guajira en virtud de la Ordenanza 214 de 2007.

Arguyen que su derecho a la educación se está viendo vulnerado por el Ministerio de Educación Nacional y el Departamento de La Guajira al no presupuestar y girar los recursos que por ley le corresponden a la Universidad de La Guajira.

2.2.- PRETENSIONES

Los accionantes solicitan tutelar su derecho fundamental a la educación.

ACCIÓN: TUTELA.

EXPEDIENTE NO. 44 001 23 33 001 2016 00202 00 (Acumulado)

ACCIONANTE: MELIDA MARGARITA OLARTE PINEDO Y OTROS (Acumulado)

ACCIONADO: MINISTERIO DE EDUCACION-DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

Como consecuencia de lo anterior, se ordene al Departamento de La Guajira que un término no mayor a 48 horas, gire con destino a la Universidad de La Guajira los dineros correspondientes que se le adeudan para ejercer su normal funcionamiento.

2.3. CONTESTACIÓN DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS

2.3.1. MINISTERIO DE EDUCACION²

A través de apoderada judicial recorrió la solicitud de tutela, realizando las siguientes precisiones:

Manifiesta que existe falta de legitimación en la causa por pasiva del Ministerio de Educación, en razón a que de conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Ley 30 de 1992, el Gobierno Nacional mediante el Decreto 2550 del 30 de diciembre de 2015, *“Por el cual se liquida del Presupuesto General de la nación para la vigencia fiscal de 2016, se detallan apropiaciones y se clasifican y definen los gastos”*, apropió en el presupuesto del Ministerio de Educación Nacional la suma de \$ 24.836.669.342 para la Universidad de La Guajira.

Asimismo mediante la Resolución No. 5018 de marzo 16 de 2016 *“Por la cual se efectúa un traslado en el presupuesto de gastos de funcionamiento del Ministerio de Educación Nacional para la vigencia fiscal 2016”* se apropió la sumas de \$ 526.423.194 para la Universidad de la Guajira”. Y de acuerdo con lo establecido en el artículo 87 de la Ley 30 de 1992, mediante la Resolución 19193 de septiembre 14 de 2016 *“Por la cual se ordena el giro en los recursos en el presupuesto de Gastos y Funcionamiento del Ministerio de Educación nacional para la vigencia fiscal 2016”* se apropió la suma de \$514.180.833 para la Universidad de La Guajira.

En total, el Gobierno Nacional apropió recursos por valor de **\$ 25.877.273.369** en cumplimiento de lo establecido en la Ley 30 de 1992, artículos 86 y 87 para la vigencia fiscal 2016, con destino a la Universidad de La Guajira. Por ese motivo, solicita se desvincule al Ministerio de Educación de la presente acción, por no estar violando ningún derecho fundamental a los accionantes.

² Folio 29-30 / 33-34 del Expediente.

ACCIÓN: TUTELA.

EXPEDIENTE NO. 44 001 23 33 001 2016 00202 00 (Acumulado)

ACCIONANTE: MELIDA MARGARITA OLARTE PINEDO Y OTROS (Acumulado)

ACCIONADO: MINISTERIO DE EDUCACION-DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

2.4. CONTESTACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA³

El Departamento dentro del término para ejercitar la defensa presentó el informe solicitado mediante el cual realizó las siguientes precisiones:

Referente a los hechos 1 y 2 indicó que no le consta que las actividades académicas de la Universidad de La Guajira se encuentren temporalmente suspendidas por las razones expuestas en la tutela. Señala que la Gobernación de La Guajira ha girado para el periodo 2016, la suma de dos mil millones de pesos (\$2.000.000.000) en los meses de febrero y marzo, adeudando la suma de diez mil millones de pesos (\$10.000.000.000), por concepto de Ley 30 de 1992, la cual no determina los plazos de cancelación para tales acreencias, por lo tanto puede cancelarse en cualquier momento de dicha anualidad.

En lo que respecta a los demás hechos señaló que unos son ciertos y otros no le constan.

En cuanto a las razones de defensa manifestó que el Departamento de La Guajira, transfiere recursos a la Universidad de La Guajira a través de tres conceptos:

- Los autorizados por Ley 30 de 1992. La Gobernación tiene la obligación de girar a la Universidad de La Guajira anualmente la suma de doce mil millones de pesos (\$12.000.000.000), que corresponde suplirlos a través de la cuenta de recursos propios. Recaudo procedentes de rentas, los impuestos de consumos que tiene su destinación específica, los impuestos de vehículos que anualmente no superan un recaudo de mil quinientos millones de pesos (\$1.500.000.000), y los impuestos de registros que siempre están embargados.
- La Estampilla Pro Universitaria. Para el periodo 2016, se ha realizado giro correspondiente a la suma de 8.761973.242 millones de pesos (sic).
- La Estampilla Pro Desarrollo Fronterizo, que en la actualidad no se encuentra en ejecución de recaudo en el entendido que está siendo aprobada en el Congreso y su aplicabilidad, sería para la vigencia del 2017.

³ Folio 25-39 Expediente, con radicado -2016-00242-00 Demandante: Adriana Ipuana Pushaina.

ACCIÓN: TUTELA.

EXPEDIENTE NO. 44 001 23 33 001 2016 00202 00 (Acumulado)

ACCIONANTE: MELIDA MARGARITA OLARTE PINEDO Y OTROS (Acumulado)

ACCIONADO: MINISTERIO DE EDUCACION-DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

Resalta que el ente territorial no es renuente a cancelar las sumas de dineros adeudadas a la Universidad de La Guajira, lo que sucede es que se encuentra financieramente imposibilitado para realizar ese tipo de giros, en razón a las siguientes circunstancias:

"Es necesario indicar que del mismo rubro (RECURSOS PROPIOS), cuyo recaudo mensual oscila entre mil quinientos millones de pesos (\$1.500.000.000) y dos mil millones de pesos (\$2.000.000.000), corresponde al Departamento de La Guajira, girar los sueldos de los funcionarios del ente Departamental, cancelar los Servicios Públicos, cancelar el servicio de Celaduría, al igual que ese rubro soporta los dineros destinados para la contratación de personal de apoyo a la gestión de la misma entidad, así mismo se soporta los gastos de funcionamientos de la Asamblea Departamental de La Guajira, gasto del Fondo Mixto del Departamental de La Guajira, gastos de funcionamientos de la Contraloría del Departamental de La Guajira, gastos de funcionamientos del IDDG, Instituto Departamental de Deportes de La Guajira.

*Adicional a estos compromisos con el alma mater, se tiene los regulados por la Ordenanza No. 2014, (sic) de 2007, "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UNA POLÍTICA DE AYUDAS, BECAS Y SUBSIDIOS A LA EDUCACIÓN SUPERIOR REPÚBLICA Y CICLO COMPLEMENTARIO NORMALISTA SUPERIOR, CERTIFICADAS POR EL MINISTERIOS -sic- DE EDUCACIÓN NACIONAL Y SE CREA EL FONDO EDUCATIVO DE APOYO O AYUDA PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICA Y CICLO COMPLEMENTARIO DE NORMALISTA SUPERIOR ASENTADAS EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", **que regula la subsidiaridad de la educación, que al no tener los recursos de regalías en la misma proporción que en anterioridad, se imposibilita la cancelación de dichos subsidios**, y aunque se ha intentado gestionar tales recursos, el Gobierno Nacional no ha autorizado los mismos, por lo tanto a la Gobernación de La Guajira le corresponde cancelar los dineros a través de RECURSOS PROPIOS.*

En razón a que el recaudo por parte del Departamento es muy bajo, se ha presentado demoras por parte de dicha entidad, para la cancelación de sus obligaciones como por ejemplo, se le adeudaba a la Universidad saldos atrasados correspondientes a los recursos destinados de Ley 30 de 1992, los cuales fueron conciliados y cancelados en el periodo del doctor Jorge Eduardo Pérez Bernier, como Gobernador del Departamental de La Guajira la suma de (\$18.000.000.00), procediendo luego de dicha cancelación, el alma mater a demandar indexación de los recursos adeudados consiguiendo la suma de treinta mil millones (\$30.000.000.000), de los cuales se transaron diez mil (\$10.000.000.000) adeudando por este concepto la suma de (\$20.000.000.000).

En aras de poder brindar soluciones a la problemática en comento el Departamento, ha presentado proyectos al FONDEP, sin encontrar presupuesto para brindar solución, evidenciando que en la actualidad es imposible sostener el tema de la gratuidad por parte de la Gobernación del Departamento de La Guajira, con los estudiantes de la Universidad de La Guajira."

De conformidad con lo anterior se evidencia que el presente asunto trata sobre acreencias emanadas entre entidades públicas y las mismas gozan de procedimientos legales diferentes a la acción de tutela para ejecutar y hacer efectiva las cancelaciones pendientes, razón por la cual la presente acción constitucional resulta improcedente,

ACCIÓN: TUTELA.

EXPEDIENTE NO. 44 001 23 33 001 2016 00202 00 (Acumulado)

ACCIONANTE: MELIDA MARGARITA OLARTE PINEDO Y OTROS (Acumulado)

ACCIONADO: MINISTERIO DE EDUCACION-DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

porque no se está vulnerando ningún derecho fundamental, amen que en la actualidad la Universidad se encuentra a puertas abiertas, lo que demuestra que a través de derechos individuales supuestos vulnerados, se pretenda realizar cobros a entidades por el medio que no es correspondiente, de acuerdo a lo consagrado en el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991.

Bajo ese entendido solicita se declare la improcedencia de la tutela debido a que existen otros mecanismos para realizar los cobros de las acreencias adeudadas a la Universidad, además la acción de tutela es una figura para proteger derechos personalísimos no para hacer efectivo un cobro.

III. ACTUACIÓN PROCESAL

La acción de tutela fue instaurada en la Oficina Judicial el día diez (10) de octubre de dos mil quince (2016)⁴. Mediante auto de fecha once (11) de octubre de dos mil dieciséis (2016) fue admitida y se ordenó notificar a las accionadas para que rindieran informes. Luego se profirieron sendos autos interlocutorios en virtud de los cuales se dispuso la acumulación de las acciones formuladas, en cumplimiento del Decreto 1834 de 2015.

Finalmente, a través de auto adiado catorce (14) de octubre de dos mil dieciséis (2016), se ordenó vincular como tercero con interés a la Universidad de La Guajira.⁵Entidad pública que no rindió el informe solicitado en forma oportuna.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. COMPETENCIA

Es competente el Tribunal para conocer de la acción de tutela de la referencia, en primera instancia con fundamento en el artículo 86 de la Constitución Política, en concordancia con el Decreto 2591 de 1991, en atención a que las pretensiones están dirigidas contra una autoridad del orden nacional del sector central.

⁴ Ver folio 18 del expediente

⁵ Ver folio 41 del expediente

ACCIÓN: TUTELA.

EXPEDIENTE NO. 44 001 23 33 001 2016 00202 00 (Acumulado)

ACCIONANTE: MELIDA MARGARITA OLARTE PINEDO Y OTROS (Acumulado)

ACCIONADO: MINISTERIO DE EDUCACION-DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

4.2.- GENERALIDADES DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Según el artículo 86 de la Carta Política de Colombia, toda persona podrá entablar la acción de tutela para reclamar ante los jueces de la república la protección inmediata de sus derechos fundamentales cuando quiera que estos sean violados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades, o de los particulares en los casos que señala la ley, y procede sólo cuando el afectado no dispone de otro medio judicial de defensa, o que existiendo este, no se configure en el mecanismo idóneo o eficaz para salvaguardar los derechos constitucionales violados o amenazados, salvo que la utilice como mecanismo transitorio para evitar la causación de un perjuicio irremediable.

De lo anterior se denotan como características principales de la acción de tutela, las siguientes:

- Está instituida para la protección inmediata de derechos fundamentales.
- Subsidiariedad, por cuanto solo procede cuando el perjudicado no dispone de otro mecanismo de defensa judicial, o existiendo, no resulta idóneo y eficaz para la protección de los derechos fundamentales violados o amenazados.
- Inmediatez, porque se trata de un mecanismo jurídico de protección inmediata, procedente cuando se hace preciso disponer de la guarda efectiva, concreta y actual de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados.

4.3. DE LAS PRUEBAS

Dentro del expediente se destacan las siguientes:

- 1-. Fotocopias de cédulas de ciudadanía de los actores.
- 2-. Horarios de clase y hojas de vida de estudiantes.
- 3-. Ordenanza No. 214 de 2007 *"Por medio del cual se establece una política de ayudas, becas y subsidios a la educación superior república y ciclo complementario normalista superior, certificadas por el Ministerios de Educación Nacional y se crea el*

ACCIÓN: TUTELA.

EXPEDIENTE NO. 44 001 23 33 001 2016 00202 00 (Acumulado)

ACCIONANTE: MELIDA MARGARITA OLARTE PINEDO Y OTROS (Acumulado)

ACCIONADO: MINISTERIO DE EDUCACION-DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

Fondo Educativo de apoyo o ayuda para la educación superior pública y ciclo complementario de normalista superior asentadas en el Departamento de La Guajira y se dictan otras disposiciones”.

4.- Ordenanza No. 232 de 2008, *“Por medio de la cual se modifica la Ordenanza No. 214 de 2007 y se dictan otras disposiciones”.*

5.- Comprobantes de egresos de la Gobernación de La Guajira.

4.4. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a la Sala, establecer los siguientes:

i) Determinar la procedencia o no de la presente acción tutela, frente a la pretensión de la parte actora, encaminada a obtener la transferencia de los recursos adeudados por el Departamento de la Guajira a la Universidad de La Guajira.

ii) En el evento de resultar procedente la presente acción, determinar si las accionadas Nación - Ministerio de Educación Nacional y Departamento de La Guajira, trasgreden el derecho fundamental a la educación alegado por la parte accionante, por no cancelar los aportes obligatorios de Ley 30 de 1992 -vigencia fiscal 2016- ni pagar el subsidio a la gratuidad de la educación superior, de conformidad con lo previsto en la Ordenanza No. 214 de 2007, modificada por la No. 232 de 2008.

Establecido lo anterior, el Tribunal con la finalidad de solucionar los problemas jurídicos planteados, estudiará en primer lugar la procedencia de la presente acción de tutela, en el evento de ser procedente pasará a resolver el fondo del asunto.

4.4.1. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

4.4.1.1 DE LA SUBSIDIARIEDAD. Sobre el particular prevé el inciso tercero del artículo 86 de la Constitución Política:

“(…) Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

ACCIÓN: TUTELA.

EXPEDIENTE NO. 44 001 23 33 001 2016 00202 00 (Acumulado)

ACCIONANTE: MELIDA MARGARITA OLARTE PINEDO Y OTROS (Acumulado)

ACCIONADO: MINISTERIO DE EDUCACION-DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

Por su parte el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991 dispone:

“ARTÍCULO 6o. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DE LA TUTELA. La acción de tutela no procederá:

1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.

...”

De la normatividad citada se tiene que, la acción de tutela se erige en un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar, a quienes acuden a ella, la posibilidad de obtener protección directa e inmediata del Estado, frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenazas de sus derechos fundamentales, *ante la falta de otros medios de defensa judicial*.⁶

Por tanto, dada la naturaleza subsidiaria y residual de la tutela y que su objetivo primordial es la protección de los derechos fundamentales, ella sólo procede cuando se afectan esas garantías inalienables, siempre que no cuente el afectado con otro medio de defensa judicial; o que contando con él, no ofrezca las garantías de celeridad y eficacia para hacer que cese la violación, es decir, que de no concederse la acción de tutela como mecanismo transitorio, podría producirse un perjuicio irremediable⁷ a los derechos fundamentales del afectado; o bien que el accionante sea un sujeto de

⁶ Corte Constitucional, sentencia T-1157 de 2004, “La justicia constitucional no puede operar como un mecanismo de protección paralelo y totalmente ajeno a los medios de defensa judiciales de carácter ordinario, sino que, por el contrario, se debe procurar una coordinación entre éstos, con el fin de que no ocurran interferencias indebidas e invasiones de competencia no consentidas por el Constituyente. Es precisamente la adecuada aplicación del principio de subsidiariedad lo que logra la articulación de los órganos judiciales en la determinación del espacio jurisdiccional respectivo”.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-348 de 1997. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. “...es el daño causado a un bien jurídico como consecuencia de acciones u omisiones manifiestamente ilegítimas y contrarias a derecho que, una vez producido, es irreversible y por tanto no puede ser retornado a su estado anterior. ...la Corte ha considerado que la acción de tutela es procedente para evitar un perjuicio irremediable cuando concurren los siguientes requisitos: (1) el perjuicio es inminente, es decir, que se producirá indefectiblemente si no opera la protección judicial transitoria; (2) las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio deben ser urgentes; (3) el daño o menoscabo ha de ser grave, esto es, que una vez que aquel se haya producido es imposible retornar la situación a su estado anterior; y, (4) la urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable”

ACCIÓN: TUTELA.

EXPEDIENTE NO. 44 001 23 33 001 2016 00202 00 (Acumulado)

ACCIONANTE: MELIDA MARGARITA OLARTE PINEDO Y OTROS (Acumulado)

ACCIONADO: MINISTERIO DE EDUCACION-DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

especial protección y por tanto su situación requiera de una particular consideración por parte del fallador, casos en los cuales puede utilizarse como mecanismo transitorio.⁸

En este caso, el apoderado judicial del Departamento de La Guajira en sus argumentos defensivos señala que se está en presencia de acreencias entre entidades públicas, las cuales gozan de procedimientos legales diferentes para ejecutar y hacer efectivas dichas obligaciones. Es decir, la universidad beneficiaria del crédito cuenta con otros medios de defensa judicial.

Al respecto, advierte la Sala que en efecto la Universidad de La Guajira cuenta con las acciones de cobro persuasivo incluso cobro coactivo para obtener el pago de los recursos que se le adeuden y que se encuentren contenidos en títulos ejecutivos contentivos de obligaciones claras, expresas y exigibles⁹.

Empero en este caso, se está reclamando el giro de unas transferencias generadas en cumplimiento de la Ordenanza No. 214 de 2007, modificada por la Ordenanza No. 232 de 2008, así como saldos pendientes por concepto de indexación de los recursos de ley 30 de 1992. Siendo así, la fuente del crédito es la citada ley y actos administrativos departamentales.

En esa medida, atendiendo la amenaza al derecho ius fundamental de la educación de los accionantes debido a la grave situación económica que afronta la Universidad de La Guajira y como quiera que no se ve factible ni eficaz el trámite exitoso de procesos de

⁸ Sentencia T-106 de 1993, la Corporación, afirmó: "El sentido de la norma es el de subrayar el carácter supletorio del mecanismo, es decir, que la acción de tutela como mecanismo de protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales debe ser entendida como un instrumento integrado al ordenamiento jurídico, de manera que su efectiva aplicación sólo tiene lugar cuando dentro de los diversos medios que aquél ofrece para la realización de los derechos, no exista alguno que resulte idóneo para proteger instantánea y objetivamente el que aparece vulnerado o es objeto de amenaza por virtud de una conducta positiva o negativa de una autoridad pública o de particulares en los casos señalados por la ley, a través de una valoración que siempre se hace en concreto, tomando en consideración las circunstancias del caso y la situación de la persona, eventualmente afectada con la acción u omisión. No puede existir concurrencia de medios judiciales, pues siempre prevalece la acción ordinaria; de ahí que se afirme que la tutela no es un medio adicional o complementario, pues su carácter y esencia es ser único medio de protección que, al afectado en sus derechos fundamentales, brinda el ordenamiento jurídico."

⁹ Ley 1066 de 2006, "Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 46.344 de 29 de julio de 2006.

ACCIÓN: TUTELA.

EXPEDIENTE NO. 44 001 23 33 001 2016 00202 00 (Acumulado)

ACCIONANTE: MELIDA MARGARITA OLARTE PINEDO Y OTROS (Acumulado)

ACCIONADO: MINISTERIO DE EDUCACION-DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

cobro administrativo coactivo ni mucho menos judiciales¹⁰, además tampoco resulta procedente la acción de cumplimiento prevista en la Ley 393 de 1997, pues dichas ordenanzas implican o generan gastos del erario público¹¹, se tendrá por satisfecho el presupuesto de la subsidiariedad; en consecuencia, la Sala estudiará el fondo del asunto, veamos:

4.5. MARCO JURÍDICO DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN

La Constitución Política contempla en su artículo 67 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 (...)”*.

En tal virtud, la Corte Constitucional ha dejado sentado en su jurisprudencia que el derecho a la educación es fundamental y goza de un carácter progresivo, dicha posición fue desarrollada así:

“(...) la educación tiene doble connotación. 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.

Pero no sólo la Carta Política reconoce expresamente el derecho a la educación, pues éste ha sido acreditado a nivel internacional por diversos tratados ratificados por Colombia y que hacen parte del Bloque de Constitucionalidad, al tenor del artículo 93 de la Constitución de 1991.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, que en el artículo 26 regula que “1. Toda persona tiene derecho a la educación. (...) La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos. 2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Na.

El Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que en su artículo 13 consagra que: “1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los

¹⁰ En la demanda se afirma que se han agotado todas las vías de cobro amigable, persuasivo y coactivo (embargos). Ver hecho número 3º

¹¹ Parágrafo artículo 9 Ley 393/97, C-157/98

ACCIÓN: TUTELA.

EXPEDIENTE NO. 44 001 23 33 001 2016 00202 00 (Acumulado)

ACCIONANTE: MELIDA MARGARITA OLARTE PINEDO Y OTROS (Acumulado)

ACCIONADO: MINISTERIO DE EDUCACION-DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

derechos humanos y las libertades fundamentales. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz (...).2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho: (...) c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita (...).

El Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), que en el artículo 13 consagra el mismo contenido normativo del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, organismo que interpreta y vigila el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que en su Observación General No. 13 sobre el derecho a la educación, afirmó que éste “es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades”.

Por otra parte, en cuanto a las normas nacionales adoptadas en cumplimiento de las obligaciones emanadas de la Constitución y el bloque de constitucionalidad, la Ley 115 de 1994, “Por la cual se expide la ley general de educación”, en su artículo 1° establece que “La educación es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes”.

Así mismo, en su artículo 5° esta ley expresa que: “la educación se desarrollará atendiendo a los siguientes fines: 1. El pleno desarrollo de la personalidad (...). 2. La formación en el respeto a la vida y a los demás derechos humanos, a la paz, a los principios democráticos, de convivencia, pluralismo, justicia, solidaridad y equidad, así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad. 3. La formación para facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan (...). 4. La formación en el respeto a la autoridad legítima y a la ley (...). 5. La adquisición y generación de los conocimientos científicos y técnicos (...). 6. El estudio y la comprensión crítica de la cultura nacional y de la diversidad étnica y cultural del país (...). 7. El acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y demás bienes y valores de la cultura, el fomento de la investigación y el estímulo a la creación artística en sus diferentes manifestaciones. 8. La creación y fomento de una conciencia de la soberanía nacional (...). 9. El desarrollo de la capacidad crítica, reflexiva y analítica (...). 10. La adquisición de una conciencia para la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente, de la calidad de la vida, del uso racional de los recursos naturales (...). 11. La formación en la práctica del trabajo (...). 12. La formación para la promoción y preservación de la salud y la higiene (...). y 13. La promoción en la persona y en la sociedad de la capacidad para crear, investigar, adoptar la tecnología que se requiere en los procesos de desarrollo del país y le permita al educando ingresar al sector productivo”.

En esta perspectiva son necesarias dos conclusiones: i) que el acceso al conocimiento y a la formación académica constituyen los fundamentos esenciales para el desarrollo de conocimientos científicos, históricos, morales, sociales, culturales, geográficos, tecnológicos, entre otros, que propenden por la consecución de niveles óptimos del desarrollo personal de los individuos, en aras, a que éstos a la vez puedan aportar a la sociedad el respeto y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y ii) que el contenido del derecho a la educación va mucho más allá de

ACCIÓN: TUTELA.

EXPEDIENTE NO. 44 001 23 33 001 2016 00202 00 (Acumulado)

ACCIONANTE: MELIDA MARGARITA OLARTE PINEDO Y OTROS (Acumulado)

ACCIONADO: MINISTERIO DE EDUCACION-DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

ser un servicio público y un derecho fundamental, pues esta garantía constitucional guarda estrecha relación con el libre desarrollo de la personalidad y el derecho a escoger profesión y oficio, pues representa la posibilidad de todas las personas de elegir y acceder a cierto tipo de conocimiento según sus propias expectativas de vida.

Ahora bien, sentado lo anterior, conviene recordar que en varios pronunciamientos se ha ocupado esta Corporación del derecho a la educación superior garantizado en la Constitución.

*Entonces, la Corte ha considerado que este derecho es fundamental y goza de un carácter progresivo. En efecto, **su fundamentalidad** está dada por su estrecha relación con la dignidad humana, en su connotación de autonomía individual, ya que su práctica conlleva a la elección de un proyecto de vida y la materialización de otros principios y valores propios del ser humano; y **su progresividad** la determina: i) **la obligación del Estado de adoptar medidas, en un plazo razonable, para lograr una mayor realización del derecho, de manera que la simple actitud pasiva de éste se opone al principio en mención (aquí encontramos la obligación del Estado de procurar el acceso progresivo de las personas a las Universidades, mediante la adopción de ciertas estrategias, dentro de las cuales encontramos facilitar mecanismos financieros que hagan posible el acceso de las personas a la educación superior, así como la garantía de que progresivamente el nivel de cupos disponibles para el acceso al servicio se vayan ampliando);** (ii) la obligación de no imponer barreras injustificadas sobre determinados grupos vulnerables y (iii) la prohibición de adoptar medidas regresivas para la eficacia del derecho concernido. (Negrilla de la Sala)*

Así mismo, la Corte ha sostenido que la naturaleza de derecho fundamental del derecho a la educación superior, contiene dentro de su núcleo esencial la garantía de que su goce efectivo está a cargo del Estado, lo que significa que si bien éste último no tiene una obligación directa de procurar el acceso inmediato de todas las personas a la educación superior, sí significa que no queda eximido de su responsabilidad de procurar el acceso progresivo de las personas al sistema educativo¹².

De conformidad con lo anterior se colige que el derecho a la educación es una garantía constitucional que guarda estrecha relación con el libre desarrollo de personalidad y el derecho a escoger profesión.

Así las cosas, se tiene que dicho derecho goza de doble connotación, esto es, como "**derecho**", pues busca garantizar la formación de los individuos en todas sus potencialidades y como "**servicio público**" lo que lo convierte en una obligación del Estado inherente a su finalidad social.

4.6. MARCO NORMATIVO DE LA FINANCIACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA¹³

¹² Sentencia T-068/12

¹³ <http://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-235797.html>

ACCIÓN: TUTELA.

EXPEDIENTE NO. 44 001 23 33 001 2016 00202 00 (Acumulado)

ACCIONANTE: MELIDA MARGARITA OLARTE PINEDO Y OTROS (Acumulado)

ACCIONADO: MINISTERIO DE EDUCACION-DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

En lo que concierne al sistema de educación superior en Colombia el Ministerio de la Educación Nacional ha expuesto que su financiamiento se garantiza de la siguiente manera:

"El financiamiento de la universidad pública en Colombia se da a través de mecanismos dirigidos a la oferta y de subsidios a la demanda. Entre los mecanismos de oferta se cuentan los aportes directos de la Nación y las entidades territoriales, la generación de recursos propios que cada institución consigue en el ejercicio de sus labores misionales de formación, extensión e investigación, los recursos provenientes de estampillas pro universidad, el apoyo de Colciencias a los proyectos de las universidades y los proyectos de fomento dirigidos desde el Ministerio de Educación Nacional.

En cuanto a los proyectos de financiamiento a la demanda están aquellos diseñados para garantizar el ingreso de los egresados de la educación media y la permanencia de los estudiantes en la educación superior. Las dos estrategias fundamentales son el crédito educativo ofrecido por el ICETEX en sus diferentes modalidades y el otorgamiento de subsidios de sostenimiento para la permanencia de los estudiantes en el sistema."

Ahora bien, la Ley 30 de 1992, por medio de la cual se organizó el servicio público de la Educación Superior en el país, dispuso en su artículo 86:

"Los presupuestos de las universidades nacionales, departamentales y municipales estarán constituidos por aportes del Presupuesto Nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales y por los recursos y rentas propias de cada institución. Las universidades estatales u oficiales recibirán anualmente aportes de los presupuestos nacional y de las entidades territoriales, que signifiquen siempre un incremento en pesos constantes, tomando como base los presupuestos de rentas y gastos, vigentes a partir de 1993".

De acuerdo a lo anterior, los aportes de la Nación a las universidades públicas, dependen del presupuesto asignado en el año 1993 y actualizado anualmente de acuerdo al crecimiento de la inflación.

Por otra parte, el artículo 87 ibídem estableció que adicionalmente a los recursos del artículo anterior:

"A partir del sexto año de la vigencia de la presente Ley, el Gobierno Nacional incrementará sus aportes para las universidades estatales u oficiales en un porcentaje no inferior al 30% del incremento del Producto Interno Bruto.

Este incremento se efectuará de conformidad con los objetivos previstos para el Sistema de Universidades Estatales u oficiales y en razón al mejoramiento de las instituciones que lo integran".

ACCIÓN: TUTELA.

EXPEDIENTE NO. 44 001 23 33 001 2016 00202 00 (Acumulado)

ACCIONANTE: MELIDA MARGARITA OLARTE PINEDO Y OTROS (Acumulado)

ACCIONADO: MINISTERIO DE EDUCACION-DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

En tal virtud, para la distribución de estos recursos, anualmente el Ministerio de Educación Nacional en conjunto con el Sistema de Universidades Estatales (SUE) elabora una propuesta de distribución basada en indicadores de desempeño.

Así mismo, es oportuno resaltar que la Constitución Política de Colombia en su artículo 69 garantiza la autonomía universitaria, así:

*"Se garantiza la autonomía universitaria, las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.
(...)"*

Dicha autonomía implica la consagración de una regla general que consiste en la libertad de acción de los centros educativos superiores. Esta libertad de acción está definida en la Ley 30 de 1992 y reconoce a las universidades el derecho de establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional entre otras. En este marco, las Universidades colombianas son generadoras de recursos propios que provienen de sus actividades de formación (matriculas y otros servicios asociados), investigación y extensión.

Adicionalmente, las universidades oficiales cuentan con estampillas pro universidad que son un impuesto de causación instantánea que por regla general grava documentos o actos en los que interviene una entidad territorial como suscripción de contratos, venta de licores etc.

Para el caso en particular de la Universidad de La Guajira como institución educativa asentada en dicho Departamento se tiene que para su financiamiento cuenta con los recursos asignados por disposición de la Ley 30 de 1992 y las Ordenanzas 214 de 2007, modificada por la No. 232 de 2008, las cuales establecieron una política general de ayudas, becas y subsidios para los estudiantes de las universidades establecidas en el Departamento de La Guajira.

Para el cumplimiento de dicha política la Ordenanza 214 de 2007, dispuso la creación del Fondo Educativo como cuenta especial y sin personería jurídica, el cual de conformidad con el artículo 6 ibídem modificado por el artículo 3 de la Ordenanza No. 232 de 2008, se nutrirá de las siguientes fuentes:

ACCIÓN: TUTELA.

EXPEDIENTE NO. 44 001 23 33 001 2016 00202 00 (Acumulado)

ACCIONANTE: MELIDA MARGARITA OLARTE PINEDO Y OTROS (Acumulado)

ACCIONADO: MINISTERIO DE EDUCACION-DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

- *"Los recursos, que normalmente viene asignando anualmente en su presupuesto, el Gobierno Departamental para apoyar la Educación Superior y ciclo complementario de normalista superior, que no podrán ser, en ningún caso, en lo sucesivo, inferior a lo previsto en el año inmediatamente anterior a la entrada en vigencia de esta Ordenanza.*
- *Los recursos de que trata la ley 1012 de 2006,*
- *Las donaciones,*
- *Los aportes de los Resguardos Indígenas previa concertación de sus autoridades tradicionales,*
- *Los recursos de cooperación internacional,*
- *Y los aportes que deben hacer los Municipios del Departamento de La Guajira"*

Asimismo, quedó contemplado en el artículo 3 ibídem, modificado por el artículo 2 de la Ordenanza No. 232 de 2008, que las ayudas, becas y subsidio estarán condicionados al buen desempeño académico del estudiante según la siguiente reglamentación:

- a. "Los estudiantes con promedio aritmético acumulado igual o superior a cuatro (4), tendrán un beneficio del subsidio o beca, del ciento por ciento (100%) del valor de la matrícula.*
- b. Los estudiantes con promedio aritmético acumulado menor a cuatro (4), igual o superior a tres punto cinco (3.5), tendrán un subsidio o beca, del setenta por ciento (70%), del valor de la matrícula.*
- c. Los estudiantes con promedio aritmético acumulado menor a tres punto cinco (3.5), igual o superior a tres punto dos (3.2), tendrán un subsidio o beca, del cuarenta por ciento (40%), del valor de la matrícula.*
- d. Los estudiantes con promedio aritmético acumulado menor a tres punto dos (3.2), no tendrán derecho al subsidio o beca.*

Estos beneficios sólo aplicarán para estudiantes que cursen los estudios Universitarios en el territorio del Departamento de la Guajira."

4.7. DEL CASO EN CONCRETO

La parte actora a través de la presente acción de tutela solicita se ampare su derecho fundamental a la educación, el cual considera vulnerado por el Ministerio de Educación Nacional y el Departamento de La Guajira, en razón a la omisión de cancelar los recursos de Ley 30 de 1992 y de las Ordenanzas 214 de 2007,

ACCIÓN: TUTELA.

EXPEDIENTE NO. 44 001 23 33 001 2016 00202 00 (Acumulado)

ACCIONANTE: MELIDA MARGARITA OLARTE PINEDO Y OTROS (Acumulado)

ACCIONADO: MINISTERIO DE EDUCACION-DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

modificada por la No. 232 de 2008, pese al agotamiento de las vías de cobro amigable, persuasivo y coactivo, circunstancia que conllevó a que el **5 de octubre de 2016**, se diera el cese de actividades académicas y administrativas, colocando en peligro la continuidad y terminación del segundo semestre del presente año, generando con ello un perjuicio a la población estudiantil de dicha institución.

Del análisis al material probatorio allegado al expediente, la Sala encuentra acreditados los siguientes hechos:

- La parte actora pertenece a la población estudiantil de la Universidad de La Guajira.
- El Departamento de La Guajira a través del comprobante de egreso No. 885, transfirió la suma de **\$10.000.000.000**, *"valor pago transferencia a la Universidad de La Guajira por concepto de Ley 30 de 1992, según Resolución No. 0190 del 7 de marzo de 2016"*.
- El Departamento de La Guajira a través del comprobante de egreso No. 928, transfirió la suma de **\$550.975.365**, *"valor pago parcial a la Universidad de La Guajira y transferir los recursos por sentencia judicial, indexación Ley 30 de 1992, según Resolución No. 2492 del 24 de diciembre del 2015"*.
- Mediante el comprobante de egreso No. 1463, el Departamento de La Guajira transfirió la suma de **\$1.000.000.000**, *"valor pago transferencia a la Universidad de La Guajira por concepto de Ley 30 de 1992, período febrero de 2016, según Resolución N. 220 del 11 de marzo de 2016"*.
- El Departamento de La Guajira a través del comprobante de egreso 884, transfirió la suma de **\$3.878.167.021**, *"valor pago transferencia a la Universidad de La Guajira por concepto del recaudo de estampilla Pro-Universidad correspondiente a los meses de diciembre de 2015, enero, febrero y marzo de 2016, según Resolución No. 0190 del 7 de marzo de 2016"*.
- El Departamento de La Guajira a través del comprobante de egreso 1278, transfirió la suma de **\$1.167.652.426**, *"valor pago por concepto de excedente del recaudo de la*

ACCIÓN: TUTELA.

EXPEDIENTE NO. 44 001 23 33 001 2016 00202 00 (Acumulado)

ACCIONANTE: MELIDA MARGARITA OLARTE PINEDO Y OTROS (Acumulado)

ACCIONADO: MINISTERIO DE EDUCACION-DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

estampilla de estampilla Pro-Universidad 2015, según Resolución No. 0220 del 11 de marzo de 2016".

.- El Departamento de La Guajira a través del comprobante de egreso 2847, transfirió la suma de **\$182.495.666**, *"valor pago por concepto de excedente del recaudo de la estampilla de estampilla Pro-Universidad de La Guajira durante el mes de marzo de 2016".*

.- El Departamento de La Guajira a través del comprobante de egreso 4839, transfirió la suma de **\$638.995.901**, *"valor pago por concepto de excedente del recaudo de la estampilla de estampilla Pro-Universidad de La Guajira correspondiente al mes de agosto 2016".*

.- El Departamento de La Guajira a través del comprobante de egreso 2851, transfirió la suma de **\$364.541.454**, *"valor pago por concepto de excedente del recaudo de la estampilla de estampilla Pro-Universidad de La Guajira correspondiente al mes de abril 2016".*

.- El Departamento de La Guajira a través del comprobante de egreso 3686, transfirió la suma de **\$538.808.083**, *"valor pago por concepto de excedente del recaudo de la estampilla de estampilla Pro-Universidad de La Guajira correspondiente al mes de julio 2016".*

.- El Departamento de La Guajira a través del comprobante de egreso 2846, transfirió la suma de **\$1.553.996.994.54**, *"valor pago transferencia por concepto de excedente del recaudo de la estampilla de estampilla Pro-Universidad de La Guajira correspondiente al mes de mayo 2016".*

.- El Departamento de La Guajira a través del comprobante de egresos 3687, transfirió la suma de **\$437.315.697**, *"valor pago transferencia 100% del recaudo de la estampilla Pro-Universidad de La Guajira durante el mes de junio 2016".*

ACCIÓN: TUTELA.

EXPEDIENTE NO. 44 001 23 33 001 2016 00202 00 (Acumulado)

ACCIONANTE: MELIDA MARGARITA OLARTE PINEDO Y OTROS (Acumulado)

ACCIONADO: MINISTERIO DE EDUCACION-DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

Por otra parte el Tribunal en aras de esclarecer los hechos del sub lite, obtuvo de la página web de la Universidad de La Guajira el siguiente comunicado a la opinión pública de fecha **5 de octubre de 2016**:

*"El Consejo Superior y el Consejo Académico de la Universidad de La Guajira informan a toda la comunidad universitaria, a los padres de familia y a la opinión pública del Departamento de La Guajira, que las actividades académicas y administrativas de la institución, **se encuentran temporalmente suspendidas por decisión unánime de las Asociaciones Sindicales de docentes (ASPU Y SINPROEDUJIRA) y de administrativos (SINTRAUNICOL) y por la comunidad estudiantil, debido al incumplimiento de los pagos de las obligaciones que por Ley le corresponden al gobierno departamental:** Aportes obligatorios de ley 30 de 1992 de la vigencia 2016, Pago de matrículas por concepto de subsidio a la gratuidad de la educación superior del departamento, según las ordenanzas 214 de 2007 y 232 de 2008, así como la Indexación de los recursos de ley 30 de 1992, aportes dejados de presupuestar y pagar en años anteriores.*

Que por este motivo, la universidad no ha podido atender oportunamente el pago de los salarios, prestaciones sociales y seguridad social por más de cuatro meses a docentes catedráticos y ocasionales; honorarios a OPS y tutores de formación técnica y proveedores entre otros, generándose el caos y la desesperanza en nuestra población docente y administrativa con efectos directo en la calidad, oportunidad y pertinencia de la educación impartida.

*Que las autoridades de la universidad, **han agotado todas las vías de cobro amigable, persuasivo y coactivo (embargos), al gobierno departamental, sin que hasta el momento se hayan obtenido resultados positivos a dichos requerimientos;** por el contrario, se han recibido manifestaciones de incapacidad para pagar las sumas adeudadas.*

La otra perspectiva del problema financiero de la Universidad, tiene que ver con la sostenibilidad futura y garantía de permanecer abierta en su proceso de crecimiento y desarrollo, dado que el departamento, escudado en la centralización de las regalías por parte del gobierno nacional, se declara en quiebra e imposibilitado para seguir atendiendo sus responsabilidades con la Universidad de La Guajira, no incluyendo las apropiaciones presupuestales suficientes para realizar los giros por los conceptos antes mencionados.

De lo anterior, se infiere un escenario de incertidumbre financiera y administrativa con posible cierre definitivo de la universidad por falta de recursos para su funcionamiento.

Otro escenario es el de permanecer abierta pero sin subsidio a la matrícula lo que traería consigo una alta deserción estudiantil porque los padres de familia no tendrían como afrontar el pago de matrícula plena, ya que en su gran mayoría pertenecen a los estratos más bajos de la población.

En ese orden de ideas, los miembros de los consejos Superior y Académico, así como la rectoría de la Universidad, atendiendo su competencia y responsabilidad legal de mantener la normalidad y armonía institucional, continúan haciendo esfuerzos y gestiones ante el gobierno nacional para encontrar alternativas de solución; pero también respetando el derecho a la justa protesta de los estamentos universitarios.

Como autoridades velaremos por la integridad física de los miembros de la comunidad universitaria durante todos los eventos que se realicen y contribuiremos para que las expresiones de los estamentos se desarrollen dentro de un ambiente de paz y civilidad.

ACCIÓN: TUTELA.

EXPEDIENTE NO. 44 001 23 33 001 2016 00202 00 (Acumulado)

ACCIONANTE: MELIDA MARGARITA OLARTE PINEDO Y OTROS (Acumulado)

ACCIONADO: MINISTERIO DE EDUCACION-DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

A los padres de familia le pedimos su comprensión y ofrecemos las disculpas por las incomodidades y daños a su estructura financiera y familiar que esta situación pueda causarles en el proyecto de vida con sus hijos. Entiendan que no es lo que queremos que suceda, trabajamos incansablemente por una Universidad de calidad, acreditada, de impacto y proyección social, inclusiva, con visión internacional; sin embargo es necesario sortear obstáculos como éstos en el camino, que estamos seguros saldremos adelante.

Desde aquí exhortamos a todas las autoridades locales y nacionales, actores sociales y representaciones políticas ante el parlamento colombiano, para que nos acompañen a construir y gestionar las propuestas necesarias para sacar a la Universidad de esta situación crítica y continuar con la tendencia de posicionamiento estratégico que hemos logrado hasta el momento¹⁴. –Negrillas ajenas al texto-

Según el anterior recuento probatorio se tiene que efectivamente a raíz de la no cancelación integral de las obligaciones establecidas por la Ley 30 de 1992 y las ordenanzas Nos. 214 de 2007 y 232 de 2008, se han visto afectadas las actividades académicas y administrativas de la Universidad de La Guajira durante el año 2016, situación que se ha agravado en el último semestre del año, tal y como da cuenta el comunicado transcrito.

Por su parte, el Ministerio de Educación Nacional en el trámite de esta acción ha sostenido que el Gobierno Nacional apropió recursos con destino a la Universidad de La Guajira por valor de **\$25.877.273.369**, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 86 y 87 la Ley 30 de 1992, para la vigencia fiscal 2016.

Ahora, si bien para la Sala es evidente y notorio que el Departamento de La Guajira actualmente se encuentra afrontando una crisis administrativa y financiera ocasionada por múltiples circunstancias, tales como: i) La centralización de las regalías, situación que implica una ostensible disminución de los dineros que ingresaban directamente a las finanzas del Departamento, ii) La falta de continuidad de políticas públicas debido a interrumpidas administraciones (cinco gobernadores en los últimos cinco años), iii) Los reiterados hallazgos de corrupción, iv) La crisis en materia de salud y agua potable de la población indígena Wayuu, aunada a las repercusiones sociales y económicas debido al estado actual del vecino país Venezuela, etc. No es menos cierto que según los comprobantes de egresos arrojados a la foliatura, se han realizado por parte del ente departamental diferentes giros en favor de la universidad en el transcurso de este año.

¹⁴ <http://www.uniguajira.edu.co/portal-de-noticia/item/593-comunicado-a-la-opinion-publica>

ACCIÓN: TUTELA.

EXPEDIENTE NO. 44 001 23 33 001 2016 00202 00 (Acumulado)

ACCIONANTE: MELIDA MARGARITA OLARTE PINEDO Y OTROS (Acumulado)

ACCIONADO: MINISTERIO DE EDUCACION-DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

En tal virtud, carece de soporte la afirmación de la parte actora al sostener que el Ministerio de Educación y el Gobierno Departamental dan al traste con su derecho a la educación. Y es que tampoco se avizora renuencia del Departamento de La Guajira en asumir y cumplir sus obligaciones legales, más allá de las circunstancias que vienen impactando negativamente sus finanzas y comprometen el sostenimiento económico no sólo del departamento sino de las demás entidades dependientes de sus recursos. Son entre otras, estas las razones que inciden en el fiel cumplimiento de las obligaciones previstas en la Ordenanza No. 214 de 2007, modificada por la Ordenanza No. 232 de 2008.

Ahora, como quiera que el origen de la falta de pago de los recursos por concepto de subsidio a la gratuidad de la educación superior obedece a problemas financieros, y ello escapa de la órbita de la acción de tutela, corresponde al ente territorial accionado realizar los estudios y gestiones administrativas, técnicas y fiscales correspondientes que permitan dar solución al mismo en aras de garantizar el servicio público de la educación superior acorde con la realidad financiera del Departamento.

En lo que respecta al derecho a la educación de los accionantes, asunto que compete a esta Sala, no hay lugar al amparo deprecado pues el mismo se encuentra garantizado en atención a que actualmente la Universidad de La Guajira viene desarrollando sus procesos misionales de docencia, investigación y extensión.

En efecto, según el comunicado de la Universidad de La Guajira a la opinión pública de fecha **19 de octubre de 2016**, se manifiesta lo siguiente:

"En Asamblea General Multiestamentaria levanta de manera escalonada el cese de actividades académicas

El reinicio de actividades académicas de manera escalonada es una de las principales conclusiones de la Asamblea General realizada por la multiestamentaria. La propuesta fue presentada y acogida por el Consejo Superior y se le planteará al Consejo Académico para que estudie y analice la decisión del ajuste del calendario académico.

A partir de mañana 20 de octubre estudiantes y docentes regresarán a las aulas para continuar con el desarrollo de los procesos misionales de docencia, investigación y extensión de Uniguajira. Se contempla también la realización de actividades pedagógicas para socializar con los estudiantes la Ley 30 de 1992 y la Ordenanza 214 de 2007 referente a la gratuidad de la educación.

El docente Isidro Brugés Cotes, presidente de Sinproedujira indicó que a partir de hoy

ACCIÓN: TUTELA.

EXPEDIENTE NO. 44 001 23 33 001 2016 00202 00 (Acumulado)

ACCIONANTE: MELIDA MARGARITA OLARTE PINEDO Y OTROS (Acumulado)

ACCIONADO: MINISTERIO DE EDUCACION-DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

se cumplirán reuniones y asambleas con los estudiantes, docentes y administrativos en las sedes de Maicao, Fonseca y Villanueva para socializar con la comunidad universitaria la decisión de continuar el paro de manera escalonada.

Por su parte, Marlene Ucros presidenta del Sindicato de Profesores Universitarios (ASPU) en Uniguajira explicó la necesidad de reconocer los 40 años de vida de la institución, su proceso de formación y visibilización nacional e internacional.

La docente y sindicalista pidió compromiso por parte de todos para que se comprenda que más allá de la gratuidad de la educación superior, es el derecho a la educación pública lo que está en juego¹⁵."

Siendo así, se tiene que el derecho a la educación de los accionantes está siendo garantizado debido a que en estos momentos se encuentran en desarrollo los procesos misionales de docencia, investigación y extensión al interior de la Universidad de La Guajira, es decir, las diferentes sedes de la institución educativa están brindando el servicio de educación, por esta razón se tiene por no vulnerado dicho derecho y en consecuencia se negará el amparo constitucional deprecado.

Resta agregar que la acción de tutela no es la herramienta idónea para obtener las transferencias de los recursos que permitan la continuidad de una política regional pública, como lo es "la gratuidad, ayudas, becas y subsidios a la educación superior pública en el Departamento de La Guajira", cuando se encuentra demostrado que el derecho fundamental de la educación de los actores está resguardado debido a que el Claustro Universitario se encuentra cumpliendo su función de brindar el servicio educativo superior a la población universitaria estudiantil.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo de La Guajira, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución y la ley,

¹⁵ <http://www.uniguajira.edu.co/portal-de-noticia/item/596-en-asamblea-general-multiestamentaria-levanta-de-%20manera-escalonada-el-cese-de-actividades-academicas>

ACCIÓN: TUTELA.

EXPEDIENTE NO. 44 001 23 33 001 2016 00202 00 (Acumulado)

ACCIONANTE: MELIDA MARGARITA OLARTE PINEDO Y OTROS (Acumulado)

ACCIONADO: MINISTERIO DE EDUCACION-DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

FALLA

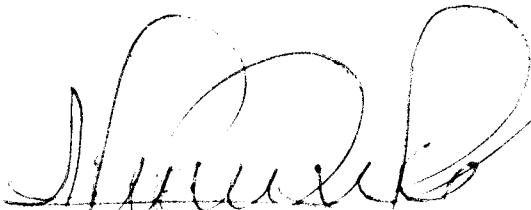
PRIMERO.- DENEGAR el amparo constitucional del derecho fundamental a la educación de la parte actora, de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

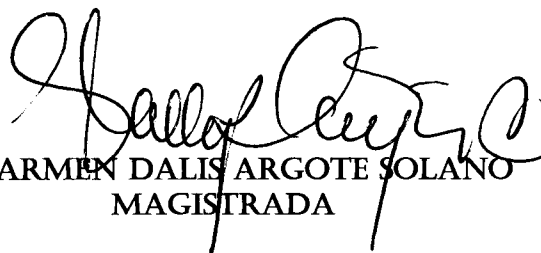
TERCERO: Si no fuere impugnada, de conformidad con el artículo 31 del Decreto Ley No. 2591 de 1991, por Secretaría **REMÍTASE** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

CUARTO. De no ser seleccionada la presente sentencia para revisión, **ARCHÍVESE** el expediente sin necesidad de nuevo auto que lo ordene.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Se deja constancia que la presente providencia fue leída, discutida y aprobada en sesión de Sala de la fecha.


NADIA PATRICIA BENITEZ VEGA
MAGISTRADA


CARMEN DALIS ARGOTE SOLANO
MAGISTRADA

Ausente con Excusas.
MARÍA DEL PILAR VELOZA PARRA
MAGISTRADA