

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TREINTA Y OCHO CIVIL DEL CIRCUITO**

Bogotá D. C., ocho (8) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)

PROCESO NO.: 110013103038-2024-00096-00
ACCIONANTE: JENNY MARCELA QUINTERO ALVAREZ
ACCIONADO: UNIVERSIDAD NACIONAL A DISTANCIA (UNAD), MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR – ICETEX y PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

ACCIÓN DE TUTELA - PRIMERA INSTANCIA

Procede el Despacho a decidir la acción de tutela instaurada por la señora JENNY MARCELA QUINTERO ALVAREZ identificada con cédula de ciudadanía No. 1.075.659.881 de Zipaquirá, en contra de la UNIVERSIDAD NACIONAL A DISTANCIA (UNAD), el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, el INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR – ICETEX y la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, con el fin de que le protejan sus derechos fundamentales a la educación, igualdad, petición y al debido proceso.

PETICIÓN Y FUNDAMENTOS

Para la protección del mencionado derechos, el accionante solicita:

- 1.- Tutelar los derechos fundamentales cuyo eje central es el Derecho a la Educación superior como derecho humano consagrado accesible a todos**, sobre la base de la capacidad individual, y de progresiva en la gratuidad, con fundamento en los derechos de la Unesco y la Corte Constitucional de Colombia.
- 2.- Tutelar** el debido proceso ordenado a la Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD, para que organice el acceso y permanencia de los estudiantes de las familias más vulnerados socioeconómicamente de los estratos del SISBEN IV.
- 3.- Tutelar** los derechos creados por la Ley 2155 de la Ley de inversión social, Artículo 27 MATRICULA CERO Y ACCESO A LA

EDUCACIÓN SUPERIOR, como política de estado la gratuidad para los estudiantes de bajos recursos.

4.- Tutelar el principio de publicidad como parte del debido proceso administrativo de la UNAD, para notificar cualquier tipo de novedad relacionada con la POLITICA DE GRATUIDAD y directrices del MEN.

5.- Tutelar los derechos adquiridos, presentados y ganados por el movimiento estudiantil UNAD2, se anexan copias para su análisis jurídico.

6.- Tutelar el acuerdo 029 del 22 de septiembre de 2023 hasta que se solucione mi opción de grado”.

Las anteriores pretensiones se fundan en los hechos que se resumen así:

Indica la accionante que fue beneficiada con el programa de “política de gratuidad” durante 5 periodos académicos, iniciando el 16 de abril de 2021.

Señaló que el 15 de julio de 2023, solicitó a la oficina de registro y control del CCAV Zipaquirá mediante correo electrónico su estado financiero con la universidad, a lo que le informaron que tenía una deuda de \$898.200 correspondientes a créditos académicos adicionales matriculados en los años 2021 y 2022 y \$9.000 correspondiente al seguro estudiantil.

Manifestó que el 29 de enero de 2024 realizó la postulación para su grado profesional de psicóloga, pero el 26 de febrero de 2024 fue notificada por parte del registró y control académico del CCAV Zipaquirá que presentaba una deuda con la universidad por valor de \$2.333.700 con motivo de la terminación del beneficio de “política de gratuidad” por parte del Ministerio de Educación, sin que dicha información le fuera informada con anterioridad; por lo que a la fecha adeuda a la universidad más de \$3.000.000.

TRÁMITE

Repartida la presente acción a este Despacho Judicial, mediante proveído de 28 de febrero de 2024, se admitió y se ordenó notificar a la UNIVERSIDAD NACIONAL A DISTANCIA (UNAD), el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL,

el INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR – ICETEX y la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, la existencia del trámite y se dispuso solicitarles que en el término de un (1) día se pronunciaran sobre los hechos de esta tutela y de considerarlo procedente, realizaran un informe de los antecedentes del asunto y aportaran los documentos que consideraran necesarios para la resolución de esta acción.

CONTESTACIÓN

UNIVERSIDAD NACIONAL A DISTANCIA (UNAD): *indicó que se le comunico a la accionante la obligación económica que tenía pendiente con la universidad, por concepto de derechos pecuniarios establecidos en la vigencia 2023 periodos 16-01 y 16-04, en los cuales no tuvo aplicado el beneficio del "programa de gratuidad" por la finalización del mismo, así como los créditos adicionales inscritos en el 2021 y 2022.*

Refirió que "programa de gratuidad" identificado como matrícula cero, otorgaba la posibilidad que los beneficiarios matricularan un total máximo de 14 créditos académicos del programa de una posibilidad de 21, sin embargo, los adicionales a esos 14 créditos otorgados en gratuidad debían ser pagados por recursos propios.

Se indicó que respecto del programa de gratuidad (matrícula cero) otorgado la estudiante había adelantado 10 procesos de matrícula, lo que llevo a que el Ministerio de Educación realizara una proyección de los periodos académicos a financiar de acuerdo al avance académico registrado en el SNIES, motivo por el cual solo realizo 3 giros a favor de la estudiante; por lo que, si la estudiante no finalizaba en dicho término el proceso académico debía asumir el pago de los derechos pecuniarios hasta finalizar el plan de estudios.

Manifiesto que la accionante realizó el proceso de matrícula de créditos adicionales en los periodos 16-04-2021, 16-01 y 16-04 de 2022, lo que implica que debe asumir con recursos propios dichos costos, puesto que estos créditos no se encuentran cubiertos por el "programa de gratuidad".

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL: *indicó que la accionante fue beneficiaria de la Política de Gratuidad desde el primer semestre del año 2022, otorgándosele el beneficio para 2 periodos académicos del programa de Psicología en la Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD, los cuales fueron usados en el 2022-1 y 2022-2 finalizando así sus periodos financiables; por lo que, los periodos 2023-1 y 2023-2 deben ser cubiertos por sus propios recursos.*

INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR – ICETEX: *Solicitó se declare la de legitimación por pasiva, con fundamento en que no se evidenció ninguna solicitud de crédito o crédito adjudicado a nombre de la accionante y por ende las pretensiones no van encaminadas para esta entidad.*

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA: *Alegó la falta de legitimación en la causa por pasiva, con motivo de que carece de la autoridad y la capacidad legal para tomar decisiones respecto de los asuntos internos y políticas regulatorias que rigen la otorgación del programa denominado matrícula cero. Además, manifestó que no pueden vulnerar la autonomía universitaria.*

CONSIDERACIONES

Debe determinarse si la UNIVERSIDAD NACIONAL A DISTANCIA (UNAD), el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, el INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR – ICETEX y la

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, han desconocido los derechos fundamentales a la educación a la igualdad, el de petición y al debido proceso de la accionante al exigir el pago de las sumas adeudadas a la Universidad Nacional previo a la entrega del recibo de derechos de grado.

Corresponde al Despacho verificar, sí en el presente asunto se cumplen los presupuestos para la procedencia de la acción de tutela; en caso afirmativo, verificar si con las conductas desplegadas por las entidades accionadas amenazan o lesionan los derechos fundamentales invocados por la accionante como vulnerados, para posteriormente verificar si hay lugar a proferir orden alguna con el fin de emitir las órdenes en aras de propender por la tutela de tales derechos.

En primer lugar, es del caso resaltar que la acción de tutela está consagrada en el ordenamiento constitucional con el claro propósito de garantizar la protección de los derechos constitucionales fundamentales y asegurar su efectiva protección y aplicación frente a eventuales violaciones o amenazas por el ejercicio arbitrario o extralimitado de la función pública o por la acción de los particulares, claro es entonces, que a través de ella resulta posible la reclamación de la defensa de los derecho que han sido desconocidos por la acción u omisión de las autoridades públicas o conculcados por la actividad de los particulares encargados de la prestación de un servicio público o que afecte gravemente el interés colectivo respecto de quienes el solicitante se halle en condiciones de subordinación o indefensión, en las circunstancias establecidas por la ley.

*En armonía con el Artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, sólo procede la acción de tutela cuando **(i)** el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial en el ordenamiento, caso en el cual la tutela entra a salvaguardar de manera inmediata los derechos fundamentales invocados, **(ii)** cuando existiendo otro*

medio de defensa judicial, éste no resulta idóneo para el amparo de los derechos vulnerados o amenazados, o (iii) cuando existiendo el medio idóneo alternativo de defensa judicial, la acción de tutela procede como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales.

Bajo ese contexto preliminar, el Despacho debe verificar si efectivamente en el presente asunto se busca la protección de derechos fundamentales, o si por el contrario aquellos obedecen a otra categoría que impidiere acudir al presente medio de protección.

Así las cosas verificadas las pretensiones de la accionante, así como algunos de los supuestos de hecho narrados en el escrito de tutela permiten concluir al Despacho que la accionante no busca la protección de derechos fundamentales, sino que se de cumplimiento a las diferentes políticas del estado en relación con los programas de gratuidad de la educación superior.

Por tanto se concluye que la presente acción no resulta procedente, dado que no cumple con el presupuesto de que se persiga la protección de un derecho fundamental. De otro lado la accionante para obtener la satisfacción de sus pretensiones cuenta con otros medios de defensa judicial como son las acciones establecidas en la Constitución Nacional en sus artículos 87 a 89 previstas para la protección de los derechos colectivos

En cuanto al alegado agravio a los derechos fundamentales a la educación, igualdad, petición y al debido proceso cuya protección demanda la accionante JENNY MARCELA QUINTERO ALVAREZ la lectura del escrito de tutela permite determinar que tiene fundamento en que la entidad accionada UNIVERSIDAD NACIONAL A DISTANCIA (UNAD), emitir el recibo de pago de derechos de grado, exige el pago de las obligaciones de carácter económico que la accionante tiene con esa entidad educativa.

Por tanto es claro que no esta en discusión derecho fundamental alguno, sino la discusión de un aspecto netamente económico, cuya discusión no resulta procedente mediante la acción de tutela.

Así lo indicó la Corte Constitucional en Sentencia T-318 de 2022

"Esta Corte ha establecido como regla general que las pretensiones que llevan implícitas prestaciones económicas son improcedentes. Sin embargo, a manera excepcional, se puede ordenar el reconocimiento de dichas prestaciones cuando; (i) el interesado no cuenta con otro mecanismo de defensa judicial; (ii) teniendo medio judicial éste resulte ineficaz para la protección de los derechos; y (iii) en los eventos en los que, luego de verificar los elementos de inminencia, urgencia, gravedad e impostergabilidad de la acción, se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable el cual se pretende evitar a través de la acción de tutela."¹

Se evidencia que la accionante no desplego ninguna actividad probatoria para alegar la vulneración de sus derechos, contrario a lo acreditado por las accionadas, donde se puede evidenciar que se preservó en todo momento el derecho a la educación de la accionante; recuérdese que en general quien alega una vulneración a un derecho fundamental debe acompañar su afirmación de alguna prueba, pues la informalidad de la acción de tutela no exonera al actor de probar, aunque sea de manera sumaria, los hechos en los que basa sus pretensiones.

Finalmente, no se acreditó que se haya desconocido el derecho fundamental a la educación de la accionante, tampoco la inminencia de un perjuicio irremediable, la entidad accionada ha garantizado la prestación del servicio de educación, desarrollando los programas académicos y cumpliendo a cabalidad

¹ Corte Constitucional. Sentencia T-318 de 2022. M.P. Hernán Correa Cardozo. 9 de septiembre de 2022.

con el beneficio recibido por la accionante en los respectivos periodos asignados, prueba de esto es que la señora Quintero se le brindó el aval para su proceso de grado, por lo que no se evidencia una vulneración a los derechos fundamentales de la accionante,

De otro lado tampoco se acredita la existencia de un perjuicio irremediable que haga procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio.

En la Sentencia T-225 de 1993 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), la Corte Constitucional definió y explicó los elementos configurativos del perjuicio irremediable en el siguiente sentido:

"Al examinar cada uno de los términos que son elementales para la comprensión de la figura del perjuicio irremediable, nos encontramos con lo siguiente:

A).El perjuicio ha de ser inminente: "que amenaza o está por suceder prontamente". Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética. Se puede afirmar que, bajo cierto aspecto, lo inminente puede catalogarse dentro de la estructura fáctica, aunque no necesariamente consumada. Lo inminente, pues, desarrolla la operación natural de las cosas, que tienden hacia un resultado cierto, a no ser que oportunamente se contenga el proceso iniciado. Hay inminencias que son incontenibles: cuando es imposible detener el proceso iniciado. Pero hay otras que, con el adecuado empleo de medios en el momento oportuno, pueden evitar el desenlace efectivo. En los casos en que, por ejemplo, se puede hacer cesar la causa inmediata del efecto continuado, es cuando vemos que desapareciendo una causa perturbadora se desvanece el efecto. Luego siempre hay que mirar la causa que está produciendo la inminencia.

B). Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia. Es apenas una adecuación entre la inminencia y la respectiva actuación: si la primera hace relación a la prontitud del evento que está por realizarse, la segunda alude a su respuesta proporcionada en la prontitud. Pero además la urgencia se refiere a la precisión con que se ejecuta la medida, de ahí la necesidad de ajustarse a las circunstancias particulares. Con lo expuesto se verifica cómo la precisión y la prontitud dan (sic) señalan la oportunidad de la urgencia.

C). No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. Luego no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación para la persona, objetivamente. Y se anota la objetividad, por cuanto la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconveniente.

D). La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna. Se requiere una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos. Se trata del sentido de precisión y exactitud de la medida, fundamento próximo de la eficacia de la actuación de las autoridades públicas en la conservación y restablecimiento de los derechos y garantías básicos para el equilibrio social.

De acuerdo con lo que se ha esbozado sobre el perjuicio irremediable, se deduce que hay ocasiones en que de continuar las circunstancias de hecho en que se encuentra una persona, es inminente e inevitable la destrucción grave de un bien jurídicamente protegido, de manera que urge la protección inmediata e impostergable por parte del Estado ya en forma directa o como mecanismo transitorio." (Sentencia T-225 de 1993 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa)

En mérito de lo expuesto el **JUZGADO TREINTA Y OCHO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR POR IMROCEDENTE la acción de tutela instaurada por la señora MARCELA QUINTERO ALVAREZ identificada con cédula de ciudadanía No. 1.075.659.881 de Zipaquirá, en contra de la UNIVERSIDAD NACIONAL A DISTANCIA (UNAD), el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, el INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS

EN EL EXTERIOR – ICETEX y la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ENTERAR a los extremos de esta acción, que contra la presente determinación procede la impugnación, ante la Sala Civil del H. Tribunal Superior de este Bogotá D.C.

TERCERO: REMITIR esta actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de que el fallo no sea impugnado; conforme a lo dispuesto por el artículo 31 de Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: NOTIFICAR el presente fallo por el medio más expedito, de tal manera que asegure su cumplimiento, tal como lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFIQUESE,

Firmado electrónicamente

CONSTANZA ALICIA PIÑEROS VARGAS
JUEZ

VD

Firmado Por:
Constanza Alicia Pineros Vargas
Juez Circuito

**Juzgado De Circuito
Civil 038
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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: **4ccc5e9dd7bfd354649ad859235f96b845537ab07a28d310f70ba2a4f32fed2e**

Documento generado en 08/03/2024 08:28:57 a. m.

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**