Rama Judicial del Poder Publico
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

D.E.I.P. Barranquilla, veinte (20) de agosto de 2019

Radicado	08001333300620190001900
Medio de control	Acción de Tutela
Demandante	**ELIANA PAOLA CAJAR CORDERO Y RONALDO DE JESUS CAJAR CORDERO**
Demandado	Ministerio de Educación Nacional- Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudio Técnico en el Exterior- ICETEX
Juez (a)	**LILIA YANETH ÁLVAREZ QUIROZ**

I.- PRONUNCIAMIENTO

Procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro de la acción de tutela impetrada por la señora Eliana Paola Cajar Cordero y el señor Reinaldo de Jesús Cajar Cordero, actuando en nombre propio, contra el Ministerio de Educación Nacional- Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudio Técnico en el Exterior- ICETEX, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 29 del Decreto 2591 de 1991, en los siguientes términos:

II.- ANTECEDENTES

II.1. Hechos relevantes[1].

Alegan los tutelantes Eliana Paola Cajar Cordero y Reinaldo de Jesús Cajar Cordero, que en el año 2014 adquirieron un crédito con el ICETEX a mediano plazo, con el que financiaron sus carreras de derecho. Siendo cancelada las cuotas mes a mes. Sin embargo actualmente están en una inminente quiebra económica, condiciones de vulnerabilidad por extrema pobreza y precarias condiciones de vida y no tener recursos para sostener dicha deuda.

Afirman que proviene de una familia desplazada por la violencia del corregimiento de Palenquito del Municipio de Pinillos Sur de Bolívar a mediados del 2012, por ende el Misterio de Educación debió garantizar el derecho a la educación gratuita

El 12 de junio de 2019 los actores presentaron petición al ICETEX sin que hasta la fecha se haya resuelto de fondo. Manifestando que tienen derecho a la condonación solicitada

[1] Fl. 1-2

por ser población desplazada, con el cumplimiento de los requisitos y lo dispuesto en la Constitución Nacional y la ley 1448 de 2011.

II.2. Solicitud[2].

La parte actora dentro del presente trámite de tutela, solicita se tutelen sus derechos fundamentales al debido proceso, el derecho a la educación, derechos de las víctimas, derecho de petición y se ordene al ICETEX, Ministerio de Educación Nacional, condonar la totalidad del deuda con sus respectivos intereses y capitales, se levante o se liquide o cese las cuotas de pago que toman el término a mora y se restablezcan los derechos vulnerados fundamentales.

II.3 Trámite Procesal[3].

Mediante providencia de fecha 6 de agosto de 2019 se admitió la solicitud de tutela de la referencia, disponiendo notificar y dar traslado de la misma al Ministerio de Educación Nacional- Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudio Técnico en el Exterior- ICETEX, con la finalidad que rindiera el respectivo informe.

II.4 Informes.

Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudio Técnico en el Exterior- ICETEX[4]: Manifiesta que el ICETEX remitió respuesta concreta y de fondo al derecho de Petición mediante oficio 20190389780 del 13 de agosto de 2019 a la dirección que registraron para notificaciones, para los efectos probatorios anexan copia del citado oficio enviado por la compañía de correo Servientrega S.A., superando el hecho generador de la presente acción, por lo cual solicita se declare improcedente la prestación.

Así mismo indican que entre la partes existe un contrato de mutuo, el cual tiene condiciones previas acordadas por las partes y en ese sentido, seria improcedente la acción de tutela frente a controversias contractuales y económicas.

Respecto a la violación del derecho fundamental del debido proceso, el actor no precisa de qué manera la entidad ha proferido decisión por fuera de los parámetros legales del reglamento del crédito educativo.

---

[2] Fl.5
[3] Fl. 14
[4] Fls. 66-76

En conclusión solicita al juez denegar el amparo solicitado y declarar que el ICETEX no viola a los accionantes derechos algunos en los términos anteriormente expuestos.

El Ministerio de Educación Nacional no presentó informe.

III.- CONSIDERACIONES

III.1. Competencia

Esta autoridad judicial es competente para conocer de la presente acción de conformidad con el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, en razón al lugar donde ocurre la violación o la amenaza que motivan la presentación de la solicitud.

III.2. Legitimidad activa.

Resulta tenerla en este caso los señores Eliana Paola Cajar Cordero y Ronaldo de Jesús Cajar Cordero, quienes actuaron en nombre propio, y presentaron acción de tutela contra el Ministerio de Educación y el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudio Técnico en el Exterior- ICETEX, por considerar vulnerado su derecho fundamental de petición, debido proceso y Educación.

III.3. Legitimidad pasiva.

El Ministerio de Educación Nacional y el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudio Técnico en el Exterior- ICETEX, es la presunta responsable de la vulneración de los derechos fundamentales alegados por los tutelantes.

III.4. Problema jurídico.

Se contrae este asunto a determinar, si el Ministerio de Educación Nacional y el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudio Técnico en el Exterior- ICETEX han vulnerado el derecho fundamental de petición alegado por los accionantes, al no dar respuesta oportuna y de fondo a la solicitud elevada por estos, el 13 de junio 2019 y si para el presente caso es procedente la acción de tutela por haber operado el hecho superado.

III.5. Marco normativo.

En la Constitución Política de 1991, el constituyente determinó que el Estado Colombiano debía organizarse conforme a los principios de un Estado Social de Derecho, una de sus características fundamentales, es que las actuaciones y procedimientos regulados deben

sujetarse a lo dispuesto en los postulados legales. Así, se consagran los principios y derechos constitucionales que irradian a todo el ordenamiento jurídico su espíritu garantista, que buscan la protección y realización del individuo en el marco del Estado al que se asocia.

Como también lo es que en nuestro ordenamiento jurídico los procedimientos administrativos, penales, disciplinarios etc., están reglados, lo que significa que toda actuación debe desarrollarse con arreglo a los principios y normas jurídicas que gobiernan cada uno de ellos.

Así las cosas, el artículo 86 de la Constitución Política, crea la acción de tutela como un mecanismo especial que tiene toda persona para reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas y de las demás personas particulares en los casos que determine la ley.

Presupuestos procesales de la acción de tutela en el presente caso.

La acción de tutela tiene dos particularidades esenciales a saber: la subsidiariedad y la inmediatez; el primero por cuanto sólo resulta procedente cuando el perjudicado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que busque evitar un perjuicio irremediable y, el segundo, porque se trata de un instrumento jurídico de protección inmediata que es viable cuando se hace preciso disponerla en guarda efectiva, concreta y actual del derecho fundamental sujeto a vulneración o amenaza.

La concesión de la tutela exige la presencia de dos requisitos fundamentales: i) que haya una acción u omisión estatal, y ii) que esa acción u omisión vulnere o amenace un derecho fundamental.

Para que la tutela proceda debe analizarse cada caso en particular y en él entenderse por el juez que existe una **acción concreta** de la administración que daña al solicitante de tutela o que ante una petición concreta de éste, la administración **guarda silencio u omite** actuar y que esa acción concreta u omisión de acción vulnera o amenaza derechos fundamentales del peticionario.

Derecho fundamental de petición

El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho que tienen todas las personas a presentar peticiones respetuosas por motivos de interés general o particular y a obtener

pronta resolución. En desarrollo del Texto Superior, la Ley 1755 de 2015[5] reguló todo lo concerniente al derecho fundamental de petición, en los términos señalados en el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo[6].

En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional se ha referido al derecho de petición, precisando que el contenido esencial de este derecho comprende: (i) la posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que estas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo; (iii) una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta) y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas[7].

En reciente Sentencia T-418 de 2017, el referido Tribunal reiteró que el ejercicio del derecho de petición se rige por las siguientes reglas y elementos de aplicación[8]:

> "*1) El de petición es un derecho fundamental y resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa.*
> *2) Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política.*
> *3) La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser oportuna, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe resolver de fondo el asunto solicitado. Además de ello, debe ser clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario.*
> *4) La respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita.*
> *5) El derecho de petición fue inicialmente dispuesto para las actuaciones ante las autoridades públicas, pero la Constitución de 1991 lo extendió a las organizaciones privadas y en general, a los particulares.*
> *6) Durante la vigencia del Decreto 01 de 1984 el término para resolver las peticiones formuladas fue el señalado por el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, que señalaba un término de quince (15) días para resolver, y en los casos en que no pudiere darse la respuesta en ese lapso, entonces la autoridad pública debía explicar los motivos de la imposibilidad, señalando además el término en el que sería dada la contestación.*
> *7) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. En sentido concurrente, el silencio administrativo es prueba de la violación del derecho de petición.*

---

[5] "Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo". Se destaca que Ley 1437 de 2011 "*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*", destinó el Título II de la Primera Parte, artículos 13 a 33, al derecho de petición, dividiendo la materia en tres capítulos referidos a las reglas generales del derecho de petición ante autoridades, las reglas especiales del derecho de petición ante autoridades y el derecho de petición ante organizaciones e instituciones privadas, respectivamente. Este título fue declarado inexequible por la Sentencia C-818 de 2011 por violación de la reserva de ley estatutaria, otorgándole al Congreso un plazo de dos años para la expedición de la respectiva ley. Consultar, entre otras, las Sentencias C-818 de 2011 y T-487 de 2017.

[6] Ley 1755 de 2015. "Artículo 13. *Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades.* Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma". Ver, entre otras, las Sentencias T-451 y T-687 de 2017.

[7] Sentencia C-T-251 de 2008. Citada en la Sentencia T-487 de 2017.

[8] Ver entre otras, las Sentencias T-296 de 1997, T-150 de 1998, SU-166 de 1999, T- 219 de 2001, T-249 de 2001 T-1009 de 2001, T-1160 A de 2001, T-1089 de 2001, SU-975 de 2003, T-455 de 2014.

8) La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea el derecho de petición no la exonera del deber de responder.
9) La presentación de una petición hace surgir en la entidad, la obligación de notificar la respuesta al interesado".

La jurisprudencia constitucional entiende el derecho de petición como un derecho fundamental autónomo, cuya protección debe ser efectiva en los eventos en que las peticiones no sean atendidas por las autoridades de forma clara y de fondo respecto a lo solicitado por el administrado, además de que dicha respuesta deber darse dentro de los términos establecidos en la ley y ser comunicada oportunamente al peticionario, lo que en el caso contrario habilita a este a acudir al juez constitucional para que en sede de tutela ampare el derecho de petición con miras a que la petición sea atendida teniendo en cuenta los parámetros señalados.

Improcedencia del amparo frente al hecho superado – Reiteración de jurisprudencia

En reiterada jurisprudencia la Máxima Instancia Constitucional, se ha pronunciado acerca de problemas jurídicos en los cuales una entidad requerida dentro de un proceso de acción de tutela cumple con las pretensiones del actor, o bien actúa cumpliendo con el deber legal de hacerlo y cesa la perturbación de los derechos fundamentales del actor, se dice que se está ante un hecho superado.
Así, lo ha sostenido la Corte Constitucional[9]:

"El objetivo de la acción de tutela, conforme al artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, al Decreto 2591 de 1.991 y a la doctrina constitucional, es la protección efectiva y cierta del derecho constitucional fundamental, presuntamente vulnerado o amenazado por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos expresamente señalados por la ley.

En virtud de lo anterior, la eficacia de la acción de tutela radica en el deber que tiene el juez, en caso de encontrar amenazado o vulnerado un derecho alegado, de impartir una orden de inmediato cumplimiento orientada a la defensa actual y cierta del derecho que se aduce.

No obstante lo anterior, si la situación de hecho que origina la violación o la amenaza ya ha sido superada en el sentido de que la pretensión erigida en defensa del derecho conculcado está siendo satisfecha, la acción de tutela pierde su eficacia y su razón de ser.".

Quiere decir lo anterior que si dentro del proceso de acción de tutela se cumple con lo pretendido, la acción pierde su eficacia.

[9] Sentencia T-495 de 2001 Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil

CASO CONCRETO

Hechos probados

Procede el Despacho al análisis del acervo probatorio aportado al proceso, con miras a determinar si se encuentran acreditados los supuestos fácticos aducidos por los accionantes, frente a la alegada vulneración de su derecho fundamental de petición.
En ese orden, de los elementos probatorios allegados se acreditán los siguientes extremos:

.- Que mediante petición formulada el 13 de junio 2019, radicado 2019181250, los accionantes solicitan: *"la deuda que poseemos hoy es de once millones ($11.000.000.oo) cada uno, y que estamos dispuesto asumirla ya que hemos pagados una totalidad de 54 cuotas de manera individual, además mi familia no tiene sustento y sostenibilidad de gar esa suma dedada como víctima del conflicto armado, nuestro Estado está en la obligación de asumir y finiquitar la deuda que debieron hacerlo desde un principio en brindarnos la educación de manera gratuita como desplazados"* (folio 9-10)

.- Que mediante certificado de 2 de agosto de 2019 y extracto expedido por el ICETEX, el señor RONALDO DE JESUS CAJAR CORDERO, tiene un saldo total a la fecha de $ 10.687.270,26 cuyo valor de la cuota mensual $211341.oo (folio 11-12).

-. Que mediante certificado de 4 de agosto de 2019 y extracto expedido por el ICETEX, la señora ELIANA PAOLA CAJAR CORDERO, tiene un saldo total a la fecha de $ 10.652.053.87 cuyo valor de la cuota mensual $276.921.oo (folio 13-14).

-. Que mediante certificado de fecha mayo 28 de 2019 radicado NJ 00321322 la señora ELIANA PAOLA CAJAR CORDERO, es víctima de desplazamiento forzado desde 1 de febrero de 2012. Expedido por la Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas.

-. Que mediante certificado de fecha mayo 28 de 2019 radicado NJ 00321322 la señora RONALDO DE JESUS CAJAR CORDURA, es víctima de desplazamiento forzado desde 12 de julio de 2012. Expedido por la Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas.

-. Respuesta dada por el ICETEX remitida a Eliana Paola Cajar Cordero, con guía 2042286576 (folio 71-73).

Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico.

En el *sub júdice,* la parte actora solicitó el amparo de su derecho fundamental de petición,

de Educación y Debido proceso, por cuanto considera que el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudio Técnico en el Exterior- ICETEX no dio respuesta a la petición presentada el 13 de junio de 2019, en el término legal concedido para ello en la ley 1437 de 2011, esto es quince (15) días. Situación que llevó a los accionantes a incoar la presente acción, debido a que por ser parte de la población vulnerable no están siendo cobijados por las medidas de protección o beneficios a que tienen derecho en el presente caso.

Como bien lo manifiestan los actores, en la actualidad son profesionales en Derecho, situación que hace evidente que el derecho a la Educación cuya protección está siendo invocada, no se está vulnerando, ni se encuentra amenazado, pues ambos concluyeron sus estudios universitarios.

Por otro lado, se observa que en el informe entregado por la entidad accionada Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudio Técnico en el Exterior- ICETEX, tal como obra en el plenario dio respuesta a la solicitud presentada por los accionantes, una vez tuvo conocimiento de la presente acción, informando sobre los beneficios por ser víctimas de desplazamiento e indicando los trámites a realizar para aplicar los mismo.

La conducta adoptada por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudio Técnico en el Exterior- ICETEX, consistente en dar respuesta excediendo el término legal dispuesto para ello, esto es quince (15) días desde la presentación de la petición, es para esta Agencia Judicial una evidente vulneración al derecho fundamental de petición, el cual es de rango constitucional y se encuentra reglamentado por ley estatutaria con el único fin de proteger al ciudadano de conductas omisivas como la asumida, en el presente asunto, por la entidad accionada de no dar respuesta oportuna a las solicitudes respetuosas presentadas ante ellos.

No obstante lo anterior, en razón a que la solicitud realizada va encaminada en un trámite financiero que conllevan la aplicación de una reglamentación especial en los términos establecidos por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudio Técnico en el Exterior- ICETEX y el Gobierno Nacional, tal como quedó establecido en la respuesta entregada a los accionantes, esta Judicatura considera que dicha respuesta, aunque de manera extemporánea, es clara, precisa y congruente con lo solicitado, toda vez que informa a los peticionarios sobre la norma que regula el trámite de condonación, les reconoce la calidad de desplazados, e informa el trámite a seguir para la condonación establecida por el Gobierno Nacional en el acuerdo 071 de 10 de diciembre de 2013, que el presente caso correspondiente es el correspondiente al 25%, resolviendo, con ello, el fondo del pedimento, en consecuencia se tienen por cumplidos los requisitos para declarar en este caso la ocurrencia del *hecho superado* mencionado en las premisas previamente citadas.

Lo anterior, en razón, a que una vez cumplido el ente accionado con el deber de dar respuesta clara, precisa y de fondo a lo solicitado por el reclamante y haberlo puesto en su conocimiento, aún a instancias de la presente acción de tutela, se infiere que la posible violación o amenaza del derecho fundamental de petición de los accionantes, al momento de fallar la acción de tutela ha desaparecido, haciendo que cualquier decisión que asuma el Juzgado tendiente a proteger dicho derecho fundamental fuere inocua. Por lo tanto, carece actualmente de objeto que este Juzgado emita un pronunciamiento tendiente a lograr la protección de un derecho que no se encuentra vulnerado o amenazado. Es por ello que habrá que declararse que para el caso ha operado el *hecho superado.*

Sin embargo, es menester por parte del Despacho conminar a la entidad accionada a dar respuestas oportunas a las solicitudes presentadas ante ella, de conformidad con las normas constitucionales y la jurisprudencia aquí invocadas.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Barranquilla, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

V.- FALLA:

PRIMERO.- DECLÁRESE la improcedencia de la acción de tutela interpuesta por los señores Eliana Paola Cajar Cordero y el señor Reinaldo de Jesús Cajar Cordero, por haberse suscitado para el caso el hecho superado, de acuerdo con las motivaciones expuestas en la parte considerativa de la presente decisión.

SEGUNDO.- CONMÍNESE al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudio Técnico en el Exterior- ICETEX a dar respuestas oportuna a las solicitudes presentadas ante ella, de conformidad con la normas constitucionales y la jurisprudencia aquí invocadas.

TERCERO.- **NOTIFÍQUESE** por el medio más expedito a las partes y a la Defensoría del Pueblo.

CUARTO: En caso de no ser impugnado este fallo, **REMITÁSE** a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTÍFIQUESE Y CÚMPLASE

LILIA YANETH ÁLVAREZ QUIROZ
Jueza **ks**

٥٩
٢٠٠٥/١٢/٢٠