TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL

SALA DE DECISIÓN CIVIL FAMILIA

Magistrada Ponente: Claudia María Arcila Ríos

Pereira, treinta de septiembre de dos mil trece

Acta No. 526 del treinta de septiembre de 2013

Expediente No. 66001-31-03-001-2013-00222-01

Procede la Sala a decidir la impugnación propuesta por el señor Carlos Enrique Muñoz Ramírez frente a la sentencia proferida por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Pereira, el pasado 20 de agosto, en la acción de tutela que instauró contra el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior –ICETEX- y La Universidad Católica de Pereira.

A N T E C E D E N T E S

Relató el actor que está incluido en el Registro Único de Víctimas de la Población Desplazada; se inscribió en la Universidad Católica de Pereira para realizar estudios en sicología; en julio de 2013 el Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctima del Conflicto Armado realizó convocatoria con el fin de financiar estudios del segundo semestre, dirigido a la población vulnerable; la financiación se hace por medio del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior –ICETEX-, que puso en la pagina web un formulario, el que debía ser diligenciado antes del 2 de julio de 2013, a lo que procedió, pero fue rechazado porque la codeudora, su mamá, carecía de ingresos; se le solicitó otro codeudor y presentó al señor Jorge Mario Giraldo; luego el ICETEX le informó que la solicitud estaba en estudio; ha transcurrido más de un mes y medio sin que le respondan; el referido Fondo otorgó plazo hasta el 31 de julio para legalizar el crédito, lo que no ha podido obtener ante la falta de respuesta a su petición; en la Universidad Católica le dieron plazo para cancelar la matrícula hasta el 9 de agosto de 2013 porque iniciaban clases el 13 de ese mes y le informaron que podían financiársela entregando el 40% de su valor, pero carece de medios económicos para ello. Considera que el ICETEX lesiona su derecho fundamental de educación y los que tiene como víctima del conflicto armado; también la Universidad Católica al no solucionar su problema ni esperar la respuesta de ICETEX.

Como medida provisional solicitó se ordenar a ICETEX emitir una respuesta positiva e inmediata y que coordine de manera eficaz y eficiente el giro con la Universidad Católica de Pereira, con fin de que pueda continuar sus estudios.

Y pretende que en la sentencia se ordene al ICETEX darle respuesta positiva e inmediata a su solicitud de crédito para el ingreso a la Universidad Católica, con fin de garantizarle sus estudios; a ambas entidades coordinar lo relacionado con el giro del crédito, con el mismo fin.

A C T U A C I Ó N P R O C E S A L

Por auto del 5 de agosto de este año se admitió la demanda; se ordenó vincular al Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctima del Conflicto Armada, de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas; como medida previa se ordenó a la Universidad Católica de Pereira suspender inmediatamente los trámites de "inscripción, matrícula y/o pago de la matrícula del tutelante, hasta tanto, se resuelva la presente tutela o el accionante pueda matricularse antes de que venza el término para resolver" y se ordenaron las notificaciones de rigor.

Se pronunció el representante legal de la Universidad Católica de Pereira, por medio de apoderado judicial. Afirmó que el demandante se inscribió para el programa de sicología, el 2 de julio del corriente año; el valor de la matrícula es de $3.069.0000; los estudiantes iniciaron sus labores el 24 de julio de 2013; se programó un segundo plazo de matrícula financiera para todos los programas hasta el 16 de agosto y para materias extemporáneas hasta el 20 del mismo mes; la institución es de carácter privado y por ende no le es aplicable la ley 1448 de 2008. En relación con las pretensiones, afirmó que se trata de una relación que solo vincula al peticionario con el ICETEX. Solicita se niegue el amparo que de la Universidad que representa se reclama, porque no ha lesionado derecho fundamental alguno al actor.

El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del ICETEX, al ejercer su derecho de defensa, expresó, en breve síntesis, que la entidad está facultada para administrar los fondos públicos y privados que se destinan a financiar los estudios de los colombianos dentro y fuera del país; para realizar su objetivo suscribe contratos de fondos en administración con diferentes entidades y por lo tanto actúa como administrador de los respectivos recursos; el 11 de julio de 2013 la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Victimas informó que el actor no estaba registrado en el RUV y por tal razón la solicitud de crédito condonable no se aprobó; adujo que carece de legitimación por pasiva para intervenir y en consecuencia, solicitó, negar el amparo reclamado.

También se pronunció el representante judicial de la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, entidad que no fue vinculada a la actuación y dejó de hacerlo el Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctima del Conflicto Armado, que sí lo fue.

El 20 de agosto que pasó, el señor Juez Primero Civil del Circuito de esta ciudad dictó sentencia en la que negó el amparo como fue solicitado; lo concedió exclusivamente frente al ICETEX, entidad a la que ordenó, para proteger el derecho de petición al demandante, en el término de 48 horas, comunicarle por escrito el resultado de la solicitud de su crédito "y los motivos que incidieron en el mismo"; desvinculó al Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctima del Conflicto Armado y levantó la medida provisional decretada frente a la Universidad Católica de Pereira.

Inconforme con el fallo, lo impugnó el accionante. Adujo que no solicitó se le amparara el derecho de petición, sino el de la educación; se encuentra inscrito en el Registro Único de Victimas bajo el código 240331 desde el año 2002; no tiene por qué soportar problemas administrativos y es la Unidad de Víctimas la responsable en la actualización de datos, trámite que adelantó. Solicita se revoque el fallo impugnado; se ordene al ICETEX mantener el resultado de aceptado y realizar los trámites necesarios ante la Universidad Católica de Pereira, para el desembolso del crédito porque demostró estar inscrito en el Registro Único de Víctimas; a la entidad de educación superior, una vez se tramite el crédito, inscribirlo de manera extraordinaria en la carrera de sicología y a la Unidad de Víctimas, realizar los trámites ante el ICETEX actualizar su documento de identidad y asegurar su acceso a la educación.

C O N S I D E R A C I O N E S

El fin de la acción de tutela es la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, concedida a todos los ciudadanos por el artículo 86 de la Constitución Política, ante su vulneración o amenaza generada por cualquier autoridad pública y aun por los particulares en los casos previstos por el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

Pretende el actor, con la acción instaurada, se ordene al ICETEX dar respuesta inmediata y positiva a la solicitud de crédito que elevó para ingresar a la Universidad Católica Popular de Pereira, con el fin de continuar sus estudios y a ambas entidades, coordinar de manera eficaz lo relacionado con el giro respectivo, con el mismo fin.

Es sabido que la tutela como mecanismo excepcional de protección tiende a conjurar la lesión o la amenaza de los derechos fundamentales, a fin de permitir al titular su ejercicio o restablecer su goce; la efectividad de la acción reside entonces en la posibilidad para el juez de impartir una orden encaminada a la defensa actual y cierta del derecho conculcado.

Así, la procedencia de la tutela exige la existencia de acción u omisión atribuible a la persona o autoridad contra la que se dirige, a partir de la cual sea posible analizar si se ha producido la vulneración de los derechos fundamentales del peticionario.

De acuerdo con lo anterior, verificados los supuestos fácticos y jurídicos que producen la vulneración de uno o varios derechos fundamentales, la decisión del juez no puede ser otra que proferir una orden de obligatorio cumplimiento, en aras a obtener que se restaure el orden constitucional, lesionado en un caso concreto y específico.

Como ya se expresó, el funcionario de primera instancia concedió la tutela solicitada para proteger el derecho de petición que consideró conculcado al demandante, decisión que fue recurrida por el actor, porque su pretensión consistía en que ICETEX aprobara el crédito que solicitó, toda vez que cumplía los requisitos para obtenerlo.

Sin embargo en esta sede se pudo constatar que esa aspiración primordial se encuentra en la actualidad satisfecha.

En efecto, después de proferida la sentencia de primera instancia el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del ICETEX, solicitó se declarara que acató el fallo proferido y aportó una certificación expedida por el Vicepresidente Fondos en Administración de ICETEX en la que se expresa que para dar cumplimiento al fallo de tutela, "se procedió a solicitud de pruebas de saber 11 al señor MUÑOZ RAMÍREZ CARLOS ENRIQUE y se realizó la respectiva calificación", que arrojó como resultado que el citado señor cumple los criterios de selección, por lo que se "se procede con la APROBACIÓN de la solicitud del crédito condonable"; se le invitó a realizar su proceso de legalización, para lo cual tiene plazo hasta el 3 de este mes[1], decisión que le fue notificada mediante oficio OAJ PRE 2200 del 27 de agosto del corriente año[2], tal como lo pudo constatar este despacho mediante comunicación con el actor, quien dijo además que no alcanzó a matricularse en la Universidad porque ya habían comenzado clases y su incorporación resultaba extemporánea[3].

En esas condiciones, se justifica dar aplicación al artículo 26 del Decreto 2591 de 1991, que dice: *"Cesación de la actuación impugnada. Si estando en curso la tutela, se dictare resolución administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declarará fundada la solicitud únicamente para efectos de indemnización y costas, si fueren procedentes..."*

Se produjo entonces una carencia actual de objeto, que hace improcedente otorgar el amparo reclamado, aunque de todos modos se consumó un daño, pues el actor, ante la tardanza en aprobar el crédito que solicitaba, no alcanzó a matricularse en la institución educativa a que pretendía ingresar. Sobre aquel aspecto, ha dicho la Corte Constitucional:

> **"El fenómeno de la carencia actual de objeto tiene como característica esencial que la orden del/de la juez/a de tutela relativa a lo solicitado**

[1] Folio 86 cuaderno principal.
[2] Folio 92 cuaderno principal.
[3] Folio 4, cuaderno No. 2

en la demanda de amparo no surtiría ningún efecto, esto es, caería en el vacío. Lo anterior se presenta, *generalmente*, a partir de dos eventos: el hecho superado o el daño consumado.

"Por un lado, la carencia actual de objeto por *hecho superado* se da cuando entre el momento de la interposición de la acción de tutela y el momento del fallo se satisface por completo la pretensión contenida en la demanda de amparo..., razón por la cual cualquier orden judicial en tal sentido se torna innecesaria. En otras palabras, aquello que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela ha acaecido antes de que el mismo diera orden alguna.

"En estos casos, se debe demostrar que en realidad se ha satisfecho por completo lo que se pretendía mediante la acción de tutela, esto es, que se demuestre el hecho superado, lo que autoriza a declarar en la parte resolutiva de la sentencia la carencia actual de objeto y a prescindir de orden alguna, con independencia de aquellas que se dirijan a prevenir al demandado sobre la inconstitucionalidad de su conducta y a advertirle de las sanciones a las que se hará acreedor en caso de que la misma se repita, al tenor del artículo 24 del Decreto 2591 de 1991.

"Por otro lado, la carencia actual de objeto por *daño consumado* se presenta cuando la vulneración o amenaza del derecho fundamental ha producido el perjuicio que se pretendía evitar con la acción de tutela, de modo tal que ya no es posible hacer cesar la violación o impedir que se concrete el peligro y lo único que procede es el resarcimiento del daño originado en la vulneración del derecho fundamental.

"Recuérdese que la acción de tutela tiene un carácter eminentemente preventivo más no indemnizatorio, por regla general. En otras palabras, su fin es que el/la juez/a de tutela, previa verificación de la existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya; sólo excepcionalmente se permite ordenar algún tipo de indemnización. En este orden de ideas, en caso de que presente un daño consumado, cualquier orden judicial resultaría inocua o, lo que es lo mismo, caería en el vacío pues no se puede impedir que se siga presentando la violación o que acaezca la amenaza. La única opción posible es entonces la indemnización del perjuicio producido por causa de la violación del derecho fundamental, la cual, en principio, no es posible obtener mediante la mencionada vía procesal.

"Esta figura de la carencia actual de objeto por daño consumado, se puede configurar ante la ocurrencia de dos supuestos: el primero de ellos se presenta cuando al momento de la interposición de la acción de tutela el daño ya está consumado, caso en el cual ésta es improcedente pues, como se indicó, tal vía procesal tiene un carácter eminentemente preventivo mas no indemnizatorio. A ello se refiere el artículo 6, numeral 4, del Decreto 2591 de 1991 cuando indica que *"la acción de tutela no procederá... cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado (...)".* Esto quiere decir que el/la juez/a de tutela deberá hacer, en la parte motiva de su sentencia, un análisis serio en el que demuestre la existencia de un verdadero daño consumado, al cabo del cual podrá, en la parte resolutiva, declarar la improcedencia de la acción, sin hacer un análisis de fondo.

"Adicionalmente, si lo considera pertinente, procederá a compulsar copias del expediente a las autoridades que considere obligadas a investigar la conducta de los/las demandados/as cuya acción u omisión causó el daño e informar al actor/a o a sus familiares sobre las acciones jurídicas de toda índole a las que puede acudir para el resarcimiento del daño.

"El segundo supuesto tiene lugar cuando el daño se consuma en el transcurso del trámite de la acción de tutela: en primera instancia, segunda instancia o en el trámite de revisión ante la Corte Constitucional.

"En esta hipótesis, la jurisprudencia constitucional ha indicado que si bien no resulta viable emitir la orden de protección que se solicitaba en la acción de tutela, es perentorio que, tanto el/la juez/a de instancia como la Corte Constitucional en sede de revisión:

"(i) Se pronuncien de fondo en la parte motiva de la sentencia sobre la presencia del daño consumado y sobre si existió o no la vulneración de los derechos invocados en la demanda, lo cual incluye, en el caso del juez/a de segunda instancia y de la Corte Constitucional, la revisión de los fallos precedentes para señalar si el amparo ha debido ser concedido o negado.

"(ii) Hagan una advertencia *"a la autoridad pública para que en ningún caso vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para conceder la tutela (…)"*, al tenor del artículo 24 del decreto 2591 de 1991.

"(iii) Informen al actor/a o a sus familiares sobre las acciones jurídicas de toda índole a las que puede acudir para la reparación del daño.

"(iv) De ser el caso, compulsen copias del expediente a las autoridades que considere obligadas a investigar la conducta de los/las demandados/as cuya acción u omisión causó el mencionado daño…."[4]

En el caso concreto estimó el juzgado de primera sede lesionado el derecho de petición que consagra artículo 23 Superior y es catalogado como uno subjetivo de las personas para acudir ante las autoridades o las organizaciones privadas con el fin de obtener se resuelvan las peticiones que ante ellas eleven, que no incluye el derecho a que el pronunciamiento sea en determinado sentido. El ejercicio efectivo de tal garantía implica además el de obtener una pronta resolución.

La demora en responder o incluso las respuestas evasivas, vagas, contradictorias y en general las que no resulten concretas y por ende, impidan al interesado acceder a la información que solicita o cuando la respuesta lo desoriente o cause incertidumbre respecto a las inquietudes que procura aclarar, violan tal derecho. Así lo ha decantado la jurisprudencia constitucional:

"Esta Corporación, se ha pronunciado reiteradamente en relación con el sentido y alcance del derecho fundamental de petición, delineando algunos supuestos fácticos mínimos que determinan su ámbito de protección constitucional. En sentencia T-377 de 2000[5]**, se dijo lo siguiente:**

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

---

[4] Sentencia T-200 de 2013. MP. Dr. Alexei Julio Estrada

[5] Corte Constitucional. Sentencias T-1089 y T-1160A de 2001.

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

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

“d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita (…)”[6].

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, ley 1437 de 2011, dice en el artículo 13 que toda persona tiene derecho de 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 y que mediante ellas se puede solicitar, entre otras cosas, copias de documentos, y el 14 expresa que salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince días siguientes a su recepción.

Esas normas, entre otras, fueran declaradas inexequibles por la Corte Constitucional, mediante sentencia C-818 de 2011, pero en la misma providencia difirió sus efectos hasta el 31 de diciembre de 2014.

En el escrito por medio del cual se promovió la acción, expresó el demandante que había transcurrido más de mes y medio sin que el ICETEX le resolviera lo relacionado con el crédito que solicitó en su calidad de desplazado, con el fin de cancelar el valor de la matrícula en la Universidad Católica Popular de Risaralda, para adelantar sus estudios en sicología, hecho que no controvirtió aquella entidad, pues se limitó a decir que tal petición había sido negada el 24 de julio de este año, porque no aparecía inscrito en el RUV, de acuerdo con información que suministró la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, pero no probó que esa decisión se le haya puesto en conocimiento del peticionario.

En tal forma no puede considerarse satisfecho el derecho de petición al actor, de acuerdo con la jurisprudencia que se acaba de transcribir.

Fue con posterioridad a la fecha de la sentencia que se revisa cuando el ICETEX resolvió aprobar el crédito a que se hace referencia, pero esa tardía decisión impidió al actor ingresar de manera oportuna a la universidad en la que pretendía adelantar, en este semestre, sus estudios de sicología; es decir, le generó las consecuencias negativas que buscaba evitar por vía de tutela y en consecuencia se produjo un daño consumado que hubiese podido evitar el juzgado de primera instancia mediante la adopción de medidas provisionales idóneas para lograr ese fin; aquellas que se tomaron en el auto por medio del cual se admitió la demanda no lo fueron.

---

[6] Corte Constitucional. Sentencia T-361 de 2009. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

Por lo tanto, se confirmará la sentencia impugnada, en cuanto concedió la tutela para proteger el derecho de petición lesionado al demandante, pero se declarará la carencia actual de objeto por daño consumado.

Y de acuerdo con la primera jurisprudencia transcrita, se advertirá al demandante que de haber sufrido algún perjuicio con la negativa conducta del ICETEX podrá adelantar las acciones ordinarias del caso para obtener la reparación; además, se dispondrá compulsar copias de la demanda y de los escritos y anexos aportados por la misma entidad en el curso del proceso, así como de la sentencias de primera y segunda instancia, a la Superintendencia Financiera para que se investigue su negativa conducta por ser la que sobre ella ejerce inspección, vigilancia y control, de conformidad con el artículo 6º de la ley 1002 de 2005.

Para finalizar y por haberse omitido en el fallo que se revisa, se negará la solicitud de protección constitucional que se elevó frente a la Universidad Católica de Pereira, respecto de la cual no se acreditó haber lesionado derecho alguno al demandante.

Por lo expuesto, la Sala Civil – Familia del Tribunal Superior de Pereira, Risaralda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

R E S U E L V E

PRIMERO.- CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Pereira, el pasado 20 de agosto, en la acción de tutela que instauró el señor Carlos Enrique Muñoz Ramírez contra el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior –ICETEX- y la Universidad Católica Popular del Risaralda, a la que fue vinculado el Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctima del Conflicto Armado, pero se declara la carencia actual de objeto por daño consumado, **ADICIONÁNDOLA** en el sentido de negar el amparo solicitado frente a la Universidad Católica de Pereira.

SEGUNDO.- Adviértase al demandante que de haber sufrido algún perjuicio con la negativa conducta del ICETEX, podrá adelantar las acciones ordinarias del caso para obtener la reparación.

TERCERO.- Expídanse copias de la demanda y de los escritos y anexos aportados por el ICETEX en el curso del proceso, así como de la sentencias de primera y segunda instancia, a la Superintendencia Financiera para los fines indicados en la parte motiva de este proveído.

CUARTO.- Notifíquese esta decisión a las partes conforme lo previene el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO.- Como lo dispone el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Los Magistrados,

CLAUDIA MARÍA ARCILA RÍOS

EDDER JIMMY SÁNCHEZ CALAMBÁS

JAIME ALBERTO SARAZA NARANJO