

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

Yopal, dieciséis (16) de abril de dos mil quince (2015)

ACCIÓN DE TUTELA

Radicado núm.: 85001-2333-000-2015-00085-00
 Accionante: SEBASTIÁN CAMILO MESA HERNÁNDEZ
 Accionado: INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR “ICETEX”; NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN

Magistrado Ponente: HÉCTOR ALONSO ÁNGEL ÁNGEL

El ciudadano SEBASTIÁN CAMILO MESA HERNÁNDEZ, actuando en nombre propio, solicita que se le ampare el derecho fundamental de petición (art. 23 C.N.) presuntamente vulnerado por el ICETEX y el Ministerio de Educación Nacional.

Hechos.

Se desprende de lo narrado y de las pruebas aportadas por el actor que estos consisten en:

- Que ingresó a estudiar la profesión de abogado en la Universidad Autónoma de Bucaramanga – sede Yopal en el año 2008, y para poderla financiar adquirió un crédito educativo en la modalidad de Acces con ICETEX.
- Que el 27 de octubre de 2013 presentó el Examen de Estado de Calidad de la Educación Superior – ICFES SABER PRO, obteniendo resultados satisfactorios que le permitieron formar parte del listado de mejores estudiantes del segundo periodo de 2013 de acuerdo a certificación emitida por el ICFES.

- Que el 18 de julio de 2014, recibió el título como abogado de dicha universidad tal como consta en el diploma y acta de grado que aporta.
- Informa que el Ministerio de Educación Nacional expidió el Decreto núm. 2636 de 2012, por el cual reglamentó el artículo 150 de la Ley núm. 1450 de 2011 y el artículo 2 de la Ley núm. 1547 de 2012, en relación con el incentivo a la permanencia y calidad de la educación superior por medio de la **condonación** de la deuda de los créditos otorgados a través del ICETEX.
- Y luego al considerar que cumplió con todos los requisitos del citado decreto presentó 3 derechos de petición, fechados el 3 de octubre de 2014, el 22 de diciembre del mismo año y el 16 de febrero del presente año, ante el ICETEX para que dicho ente procediera a realizar la condonación de su crédito.
- Que ante tales solicitudes obtuvo del ICETEX respuestas parciales al afirmarle que el Ministerio de Educación Nacional no ha hecho reporte alguno de la terminación exitosa del programa académico, debiendo consultar ante la institución la causal del por qué no se ha registrado la graduación para proceder de nuevo a evaluar el caso.
- Que posteriormente a través del oficio núm. 2015007965 de 18 de febrero de 2015 como respuesta al derecho de petición radicado el 16 de febrero de 2015, el ICETEX señaló que la entidad debía realizar el respectivo análisis y verificación del caso y que la respuesta se la daría a más tardar el 11 de marzo hogaño.
- Pero que obtuvo otro pronunciamiento del ICETEX mediante el oficio núm. 2015008408 de 20 de febrero de 2015, en el que advierte que de la información suministrada por el Ministerio de Educación Nacional no reportó la terminación exitosa del programa académico.
- Y que en aras de verificar tal información solicitó, mediante derecho de petición, ante la Universidad Autónoma de

Bucaramanga, expedición de una certificación de envío del acta de grado y del diploma al Ministerio de Educación Nacional; obteniendo como respuesta vía correo electrónico que la Secretaría General y Jurídica de la UNAB, señaló que dicha institución remitió directamente al ICETEX el día 18 de noviembre de 2014, el consolidado de graduados de los diferentes programas, entre ellos al actor.

- Advierte que en los mismos términos solicitó al Ministerio de Educación Nacional certificación en donde constara que el título obtenido se encontraba registrado en dicho ministerio y en cuya respuesta le advierte que aparece registrado en el SNIES¹ como graduado del programa “Derecho” de la Universidad Autónoma de Bucaramanga – UNAB, en el periodo académico 2014-2, fecha de grado 18 de julio de 2014.
- Y que conforme con las respuestas emitidas por ambas entidades no corresponden a la realidad puesto que de las certificaciones emitidas se deduce que cumplió con los requisitos para obtener la condonación.
- Termina por advertir que desde que presentó su primera solicitud, el 3 de octubre de 2014, ha tenido que pagar injustamente lo correspondiente a 6 meses del crédito por la falta de diligencia de los funcionarios del ICETEX; igualmente que se encuentra al día con la obligación adquirida que asciende a \$12'010.672,86.

PRETENSIONES

Solicita al Tribunal acceder a las siguientes pretensiones:

“1. Declarar que el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX, vulneró mi derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política de Colombia, al no emitir una decisión de fondo respecto a las solicitudes presentadas los días 3 de octubre, 22 de diciembre del año 2014 y 16 de febrero de 2015, con el fin de que se me condonara el crédito

¹ Sistema Nacional de Información de la Educación Superior “SNIES”, administrado por el Ministerio de Educación Nacional.

educativo ACCES que se encuentra a mi nombre por ser beneficiario del Decreto 2636 del 17 de diciembre de 2012.

2. *Ordenar al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX, que en el término señalado por el juez constitucional, proceda a emitir una decisión de fondo respecto a las peticiones radicadas los días 3 de octubre, 22 de diciembre del año 2014 y 16 de febrero de 2015, señalando los fundamentos de hecho y de derecho que la sustentan.*
3. *Conminar al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el exterior – ICETEX, para que atienda las peticiones presentadas por los ciudadanos dentro de los términos y condiciones señalados en la normatividad”. (Sic para todo el texto).*

Pruebas aportadas.

1. Copia de la petición inicial radicada bajo el formato preestablecido por el ICETEX (radicada en la oficina Casanare), el 3 de octubre de 2014, suscrito por el actor (fl. 7).
2. Copia de la reiteración dirigida al ICETEX (radicada en la oficina de Casanare) de la solicitud de condonación del crédito radicada el 22 de diciembre de 2014 por considerar que cumple con los requisitos establecidos en el Decreto núm. 2636 de 2012 (fl. 8).
3. Copia del derecho de petición radicado el 16 de febrero de 2015 ante la oficina del ICETEX en Casanare, donde expone que cumple con todos los requisitos para ser beneficiario de la condonación (fls. 9 a 11).
4. Copia de la certificación emitida el 9 de septiembre de 2014 por la Unidad de Atención al Ciudadano del ICFES en donde le certifican que presentó el Examen de Estado de Calidad de la Educación Superior, SABER PRO, el 27 de octubre de 2013 y que hace parte del listado de los mejores estudiantes, SABER PRO, del segundo periodo del año 2013 y que en la página www.icfes.gov.co se encuentra disponible tal información (fl. 12).
5. Copia del resultado del Examen de Estado de Calidad de la Educación Superior – ICFES SABER PRO llevado a cabo el 27 de octubre de 2013 (fl. 13).
6. Copia del diploma (fl. 14) y del acta de grado núm. 3476 (fl. 15) que certifican el título obtenido el 18 de julio de 2014 como abogado de la Universidad Autónoma de Bucaramanga.

- 7. Copia del SISBEN que corresponde a un puntaje de 31,91 para la zona urbana de la ciudad de Yopal, estrato 2 (fl. 16).
- 8. Copia del derecho de petición presentado ante la Universidad Autónoma de Bucaramanga solicitando certificación de reporte al Ministerio de Educación Nacional, con fecha de recibido 15 de enero de 2015 (fl. 17).
- 9. Copia del pantallazo del correo electrónico emitido por la Secretaría General y Jurídica de la UNAB, fechada el 3 de febrero de 2015, donde le informan que la universidad remitió directamente al ICETEX el 18 de noviembre de 2014 el consolidado de graduados de sus diferentes programas en el periodo 2011 - 2014, encontrándose el actor en dicha relación y que además se ha direccionado el caso mediante el coordinador de ICETEX asignado a la UNAB para que se le dé el trámite pertinente (fl. 18).
- 10. Copia del oficio núm. 2015-EE-009753 del 5 de febrero de 2015 emitido por el Ministerio de Educación Nacional (fl. 19) donde le informan que:

“... el Ministerio de Educación Nacional NO emite dicha certificación, sino que condotteda la información reportada por las IES a través del SNIES con el fin de compilar estadísticas e indicadores para el análisis y diagnóstico permanente de las condiciones y características de las instituciones y programas de educación superior.

De acuerdo a esto, le informo que usted aparece registrado en el SNIES como graduado del programa “Derecho” de la Universidad Autónoma de Bucaramanga -UNAB, en el periodo académico 2014-2, fecha de grado 18 de julio de 2014”. (Sic para todo el texto).

- 11. Copia del oficio sin número de 16 de octubre de 2014 emitido por el ICETEX (fl. 20), en el que literalmente le responden:

“En atención a la solicitud de la referencia, nos permitimos informar que se procedió a evaluar la documentación adjunta y al realizar la respectiva verificación de los requisitos para condonación, no se pudo constatar en información suministrada por el Ministerio de Educación Nacional reporte alguno de la terminación exitosa del programa académico. Por lo tanto, se hace necesario consultar ante la respectiva institución la causal del porque aún no se ha registrado la graduación, esto con el fin de proceder nuevamente a evaluar su caso.

Ahora bien, en cuanto a la condonación de créditos a mejores saber pro se refiere y establece lo siguiente:

El Gobierno Nacional a través Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX, reglamentó el proceso de condonación total de los créditos otorgados a los estudiantes que en las pruebas realizadas a partir del primer semestre del 2011, obtuvieron los mejores resultados en las pruebas Saber Pro que aplica el ICFES.

Para el efecto, se expidió el Decreto 2636 del 17 de Diciembre de 2012, mediante el cual el gobierno estableció el procedimiento para identificar los beneficiario de los créditos otorgados por el ICETEX para financiar la educación superior.

“para ser beneficiario de la condonación de la deuda total, el usuario del crédito educativo deberá encontrarse al día en el pago de sus cuotas. De no ser así, al estudiante se le descontará, del valor a condonar, el valor del saldo que registre en mora al momento de haberse cumplido con los requisitos para la condonación”.

Así mismo, tanto la institución de educación superior como el programa de estudios reportados en los resultados de la prueba de estado Saber Pro deben ser los mismos para los que se adjudicó el crédito al estudiante.

REQUISITOS:

- *Pertenecer al SISBÉN 1, 2 y 3 o su equivalencia.*
- *Que los resultados de las pruebas SABER PRO (anterior ECAES), estén ubicadas en el decil superior en su respectiva área ...” (Sic para todo el texto - termina aquí la respuesta, se aportó incompleta.*

12. Copia del oficio 2014196975 del 29 de diciembre de 2014 emitido por el ICETEX (fls. 21-22), en el cual le dan idéntica respuesta transcrita en el numeral anterior, adicional a ello, se puede observar el resto de requisitos siendo estos:

(...)

- *Haber terminado su programa educativo en el periodo señalado para el mismo.*
- *Solicitud formal de condonación mediante el formato diseñado para tal fin”*

13. Copia del oficio 2015007965 de 18 de febrero de 2015 emitido por el ICETEX (fl. 23), en el que en esta vez le dicen:

“... Es nuestro objetivo primordial atender de manera eficiente y oportuna su caso, le informamos que a su requerimiento le fue asignado el radicado de la referencia (se lee Radicado: 2015006776).

Con el fin de brindarle una respuesta precisa y de fondo, la Entidad debe efectuar el respectivo análisis y verificación de su caso, en este sentido agradecemos su comprensión...”

De acuerdo con las normas establecida en el Código Contencioso Administrativo, la respuesta a su calo la enviaremos a la dirección de correspondencia o correo electrónico relacionado en su comunicación a más tardar el próximo 11 de marzo de 2015...

(Sic para todo el texto).

- 14. Copia del oficio 2015008408 de 20 de febrero de 2015 emitido por el ICETEX (fl. 24 y 25) en el que le informan en respuesta al derecho de petición con radicado 2015006776 lo siguiente:

“En atención al derecho de petición en referencia, emitimos respuesta a sus requerimientos en los siguientes términos:

1.2 Nos permitimos informar que se procedió a evaluar nuevamente la documentación adjunta y al realizar la respectiva verificación de los requisitos para condonación, no se pudo constatar en información suministrada por el Ministerio de Educación Nacional reporte alguno de la terminación exitosa del programa académico.

Por lo tanto, se hace necesario consultar ante la respectiva Institución la causal del por qué aún no se ha registrado la graduación, esto con el fin de proceder nuevamente a evaluar su caso...” (Sic para todo el texto)

Como complemento de esta respuesta le transcriben nuevamente la información sobre la condonación y sus requisitos vistos en las respuestas anteriores.

ACTUACIÓN PROCESAL

La demanda fue recibida en esta Corporación el 6 de abril de 2015 (fl. 26); se repartió ese mismo día y subió al Despacho del sustanciador al día siguiente, fecha en que se admitió, se corrió traslado a la entidad accionada (fl. 28).

De la respuesta del ICETEX (fls. 35 a 44 y/o 53 a62). A través del jefe de la Oficina Asesora Jurídica del ICETEX la contesta en los siguientes términos:

Empieza por afirmar que revisados los registros de la entidad se pudo establecer que el actor es beneficiario de un crédito educativo modalidad ACCES MATRÍCULA, para cursar el programa de DERECHO

en la Universidad Autónoma de Bucaramanga – UNAB, y como deudor solidario figura el señor Jorge Alberto Mesa Palomo.

Acto seguido hace referencia a una certificación expedida por la Vicepresidencia de Operaciones y Tecnología de la entidad para concluir que la aplicación de la norma, otorgar la condonación, se encuentra sujeta a los recursos que la Nación debe destinar, y por consiguiente recomienda al actor aplicar la figura de la prórroga consistente en la suspensión temporal de pagos dentro del periodo final de amortización por un periodo de 6 meses, renovables por otro igual y cuando la obligación esté al día, debiendo presentar solicitud formal ante la entidad y en la que además le recomienda presentarla antes del 17 de mayo de 2015 con el fin de que no tenga que cancelar la cuota del mes de mayo hogaño.

Refiere que dicha respuesta se la remitió al accionante y la aporta como prueba.

Aduce que efectivamente el tutelante ha presentado varias peticiones a la entidad con íntima relación a la presente tutela y que las ha atendido en forma clara, concreta y de fondo, siendo remitidas las respuestas a la dirección de notificaciones aportada por el actor y en el sentido de informarle el procedimiento adelantado por la entidad en cuanto a informar el trámite de condonación de la obligación solicitado.

Propone inexistencia a la violación del derecho de petición por hecho superado e improcedencia por vulneración al debido proceso, trayendo a colación apartes jurisprudenciales como la sentencia T-760/2005, T-308 de 2003 y T-188903 de la Corte Constitucional. Termina por afirmar en uno de sus apartes que:

“Que el ICETEX no vulnera el derecho fundamental al debido proceso al Accionante, en la medida en que esta entidad, en observancia al

cumplimiento del Decreto 2636 de 2012 y demás en normas concordantes modificatorias y complementarias aplicó el debido proceso, no obstante la misma se llevará a cabo una vez el Icetex cuente con la disponibilidad presupuestal y bajo previo cumplimiento de los requisitos establecidos, se procederá con la aplicación de la condonación” (Sic para todo el texto).

Concluyendo que se deben desestimar las pretensiones de la demanda.

Pruebas aportadas por la entidad demandada.

- Certificación expedida por la Vicepresidencia de Operaciones y Tecnología del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior ICETEX, coordinador Grupo Administración de Cartera (fl. 55 a 57).

Se destaca que dentro de la misma, aparte de mostrar todos los movimientos contables y deuda actualizada para concluir que al cierre contable del 10 de abril de 2015, el crédito presenta un estado actual al día, con un saldo total de \$11.862.495,18 y que el próximo vencimiento corresponde al mes de mayo de 2015.

- Oficio núm. 2015017152 del 10 de abril de 2015 por medio del cual y en atención de las solicitudes y dando alcance a las respuestas enviadas los días 07 de octubre de 2014, 29 de diciembre de 2014 y 20 de febrero de 2015, le emite el siguiente pronunciamiento para concluir de manera clara, precisa y de fondo los requerimientos:

“... en cuanto a la condonación de créditos a mejores saber pro se refiere nos permitimos informar que de acuerdo a la Ley 1547 de Julio de 2012 por la cual se otorgan beneficios a estudiantes de pregrado, con la calidad de estudiantes a partir de la vigencia de esta ley, de estratos socioeconómicos 1, 2 o 3; decreta en su Artículo 2 lo siguiente:

ARTÍCULO 2º. *Así mismo, para incentivar la permanencia y calidad, se concederá una condonación de la deuda de los créditos de educación superior de acuerdo a lo que reglamente el Gobierno Nacional,*

otorgados a través del ICETEX, a quienes cumplan los siguientes requisitos básicos:

- Pertenecer al SISBÉN 1, 2 y 3 o su equivalencia.
- Que los resultados de las pruebas SABER PRO (anterior ECAES), estén ubicadas en el decil superior en su respectiva área.
- Haber terminado su programa educativo en el periodo señalado para el mismo.
- Solicitud formal de condonación mediante el formato diseñado para tal fin.

Es importante mencionar que el Artículo 3º de la Ley antes mencionada, indica que es la Nación quien garantizara destinara los recursos para tal fin, por ende la condonación está sujeta a la asignación de los respectivos recursos.

De acuerdo a lo anterior, una vez el ICETEX cuente con la disponibilidad presupuestal y bajo previo cumplimiento de los requisitos establecidos, se procederá con la aplicación de la condonación.

Tenga en cuenta en el Decreto 2636 de 2012 en su Artículo 3º, se indica que la obligación debe encontrarse al día en el pago de sus cuotas, motivo por el cual le sugerimos acogerse al beneficio de la prórroga con el fin de evitar que el crédito presenta mora:

Prórroga: Es la suspensión temporal de pagos dentro del periodo final de amortización por un periodo de seis (6) meses, renovables por otro periodo igual, siempre y cuando la obligación este al día. En todo caso las prórrogas totales no podrán superar los doce (12) meses, se seguirán generando intereses corrientes y deberán ser solicitadas expresamente por el deudor. Los casos excepcionales serán estudiados por el comité de cartera y cobranza.

Para solicitar el beneficio de la prórroga debe presentar solicitud formal ante ICETEX, por medio de carta firmada por el beneficiario. Se recomienda presentar solicitud antes del vencimiento de la próxima cuota, es decir antes del 17 de mayo de 2015, esto con el fin de que el beneficiario no tenga que cancelar la siguiente cuota.

Por ultimo le informamos que al cierre contable del 10 de abril de 2015, el crédito presenta un estado actual al día, con un saldo total de \$11,862,495.18, el próximo vencimiento corresponde al mes de mayo de 2015: (... aporta cuadro contable para informar que el saldo para la cancelación total es de \$11'862.495,18)

Le informamos que sus datos personales han estado y están sujetos a protección por medio de herramientas tecnológicas, protocolos y normas administrativas necesarias para otorgar seguridad a los registros, evitando su adulteración, modificación, pérdida, venta y general en contra de cualquier uso o acceso no autorizado. Para mayor información por favor consulte nuestra página web. icetex.gov.co > Protección de datos..." (Sic para todo el texto).

- Constancia de envío a través de la empresa de correos Servientrega, guía 1115411008 de fecha 10 de abril de 2015 (fl. 59).

De la respuesta del Ministerio de Educación Nacional (fl. 50 y/o 51-52). A través del asesor de la Oficina Jurídica contesta la acción aduciendo que se debe desvincular a dicho ministerio toda vez que conforme a los Decretos núms. 4675 de 2006 modificado por el 565 de 2008 relacionados con la estructura del ministerio, el ICETEX se encuentra como una entidad vinculada a este, pero que dicha condición no implica una injerencia en el ejercicio de sus funciones administrativas, comoquiera que el ICETEX cuenta con su reglamentación propia, a la cual debe ceñirse en sus actuaciones, en cuanto se trata de una entidad financiera con autonomía administrativa y financiera para el manejo de los recursos, su otorgamiento y posterior recaudo; razones por las que considera que no es viable efectuar pronunciamiento alguno sobre el requerimiento realizado en la presente acción.

Del escrito recibido por el accionante el 13 de abril de 2015 (fls. 45-46). Refiere que el sábado 11 de abril de 2015 recibió en su lugar de domicilio el oficio núm. 2015017152 de 10 de abril de 2015 emitido por el asesor jurídico del ICETEX a través del cual emite las consideraciones finales a la solicitud de condonación presentada considerando que esta no resuelve de fondo las peticiones presentadas, pues le indican que una vez la entidad cuente con la disponibilidad presupuestal, verificará el cumplimiento de los requisitos establecidos, es decir, que no le ha contestado si cumple o no con los requisitos señalados en la Ley núm. 1547 de 2012 y que fueron desarrollados por el Decreto núm. 2636 de 2012, limitándose a presentar nuevos obstáculos presupuestales que no le habían reseñado en ningún momento.

Que adicional a lo anterior, aduce que el ICETEX pretende dejar en el limbo el tiempo que se demorará la condonación del crédito educativo solicitado, pues se desconoce el tiempo que requerirá para

que la Nación traslade los recursos para aplicar la condonación, dejándolo en total incertidumbre al no señalar cuánto tardará ese trámite, inclusive con el consejo de la prórroga, dando a entender lo demorado en que va a obtener una respuesta eficaz a su solicitud.

Adicionalmente solicita que en la sentencia se conmine al Ministerio de Educación Nacional para que responda si las afirmaciones dadas por el ICETEX corresponden a la realidad, y de ser así, establecer cuánto tiempo se demorará el traslado presupuestal y demás trámites financieros necesarios para obtener la condonación.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

La Constitución de 1991 prevé una serie de mecanismos breves y sumarios destinados a obtener la defensa de los derechos fundamentales que fueron establecidos en dicho estatuto, facultando a todos los jueces de la República - conforme a reglamentación especial sobre competencia - para conocer y decidir en primera instancia de lo que denominó Acción de Tutela, teniendo en cuenta el lugar donde se está produciendo la presunta violación del derecho fundamental invocado, considerando que el actor reside en la ciudad de Yopal, además de la calidad de la demandada (Ministerio de Educación Nacional e ICETEX), razón por la cual esta Sala es competente para pronunciarse sobre el asunto comentado, al tenor de lo señalado en el artículo 1º numeral 1º del Decreto 1382 de 2000.

En el caso sub examine se ha invocado como derecho fundamental violado el de petición, contenido en el artículo 23 de la Constitución Política.

PROBLEMA JURÍDICO

Este consiste en determinar si el ICETEX como una de las entidades accionadas, ha incurrido en la vulneración al derecho fundamental de petición en cabeza del señor Sebastián Camilo Mesa Hernández al no darle respuesta clara, precisa y congruente con lo solicitado en 3 derechos de petición relacionados con el otorgamiento a una condonación que por ley se ha ordenado conceder a los estudiantes de educación superior que obtienen puntajes satisfactorios al presentar las pruebas de Saber Pro y que se encuentren en el decil superior en su respectiva área con el cumplimiento de los demás requisitos para tal fin, que dice cumplir el actor.

Igualmente, determinar si el Ministerio de Educación Nacional también desde la órbita de sus competencias, ha vulnerado el núcleo esencial a los derechos de petición incoados por el actor.

Solución al problema jurídico planteado. Para entrar a desarrollar el mismo, la Corporación traerá el marco teórico que se ha utilizado en múltiples tutelas en las que se ha quebrantado el núcleo fundamental del derecho de petición, luego analizará si la accionada (ICETEX) cumplió con los requisitos de procedibilidad para finalmente concluir si hubo o no vulneración.

Marco teórico. La Corporación abordará el tema del núcleo esencial del derecho de petición, el cual ya ha sido tratado en fallos anteriores, en oportunidad reciente se dijo²:

"1. Infracción al núcleo esencial del derecho de petición³.

² TAC, Expediente 850012333002-2014-00039-00. Accionante: Fredy Alejandro Chaparro Urrego. Accionado: Juzgado Segundo Administrativo De Yopal. 18 de marzo de 2014, M.P. Néstor Trujillo González.

³ En igual sentido sentencia del 13 de junio de 2013, expediente 850012333002-2013-00140-00, ponente Néstor Trujillo González.

Los estándares constitucionales han definido sistemáticamente que le son inherentes: i) el deber de respuesta oportuna; ii) el pronunciamiento de fondo acerca de lo solicitado; y iii) la obligación de dar a conocer la decisión al respectivo interesado, lo que no se satisface a través del juez de tutela, porque no es el titular del derecho. Y todo ello aplica a los diferentes eventos en que el ciudadano acude ante la autoridad, use o no la palabra ritual, a provocar una manifestación funcional de la misma, que informe o decida acerca de algún aspecto de su competencia⁴.

El artículo 23 de la Constitución Política señala que el derecho de petición es fundamental y faculta a toda persona para presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades para obtener pronta respuesta, lo que implica para la Administración la obligación proferir pronunciamiento oportuno y de fondo ante la solicitud del peticionario.

1.1 El derecho de petición y el impulso procesal

El artículo 23 de la Carta Política consagra el derecho de toda persona a presentar peticiones respetuosas y a obtener pronta resolución; el destinatario por regla general es el titular de una función pública al que se denomina "autoridad" y excepcionalmente algunos particulares. Nótese que la Carta no excluye a las autoridades jurisdiccionales del deber de atender las aludidas solicitudes de los usuarios del sistema de justicia.

No obstante, la jurisprudencia ha distinguido entre el impulso de las actuaciones procesales que se tiene que promover y resolver acorde con las reglas instrumentales de cada procedimiento judicial y las peticiones que carecen de connotaciones específicas de ese tipo. Para las primeras cada estatuto de procedimiento establece quién puede pedir (reglas de legitimación sustantiva y adjetiva), cuál es el trámite que deba imprimirse a las intervenciones de los sujetos procesales, cuándo y cómo deban decidirse.

La situación es diferente cuando el núcleo esencial de la petición versa acerca de información del estado de un proceso o de los resultados de una determinada actuación judicial pues en este escenario lo que se pide a la autoridad judicial no es que produzca una decisión funcional de su competencia que tenga o pueda tener incidencia en el proceso propiamente dicho, sino dar a conocer o revelar el desarrollo de funciones públicas como podría hacerse con cualquier otra autoridad. Dicho de una manera más llana, al juez no podrá conminarse en la cuerda del derecho de petición para que adopte providencias en determinado sentido o las modifique ni para que programe actos procesales o realice algún trámite inherente al proceso mismo; pero es enteramente legítimo solicitarle que informe algo relativo al funcionamiento de su despacho o al estado de

⁴ CConst., sentencia T-814 de 2005, J. Araujo. En el nivel local, ver TAC, sentencia del 1º de febrero de 2007, N. Trujillo, expediente 2007-00005-00, línea reiterada en fallos del 27-IV-2007, e2007-00032-00; 01-III-2007, e2007-00013-00; 12-IV-2007, e2007-00311-01; 12-VII-2007, e2007-00055-00 y del 11-II-2009, e2009-00011-00; 14-V-2009, e2009-00051-00 y del 28-II-2011, e2011-00016-00; y más recientemente, sentencia del 12-II-2012, e2012-00012-00, del 5-III-13, e2013-00029-00 y del 5-IV-13, e2013-00047-00 entre otras del mismo ponente. Igualmente, del 21 de febrero de 2013 (radicado 850012333001-2013-00024-00) y del 8 de abril del 2013 (expediente 850013333001- 2013 – 00045- 01), ponencias del magistrado José Antonio Figueroa Burbano.

alguno de los procesos a su cargo. Salvo que exista reserva legal, está obligado a responder.

La jurisprudencia Constitucional ha precisado que las peticiones presentadas ante las autoridades judiciales pueden ser de dos clases: administrativas y judiciales, cuyo trámite es diferente, en particular se ha dicho:

“...las de asuntos administrativos cuyo trámite debe darse en los términos del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución y el Código Contencioso Administrativo, dentro de las cuales se pueden mencionar la solicitud de copias; y las de carácter judicial o jurisdiccional, que deben tramitarse de conformidad con los procedimientos propios de cada juicio...”⁵

Sobre la procedencia del derecho de petición ante la autoridad judicial y el amparo frente a asuntos administrativos ha señalado el Consejo de Estado que:

“Si bien es cierto, en lo referente al derecho de petición ante autoridades judiciales, se ha sostenido de tiempo atrás que por regla general los procesos que ante estos se adelantan cuentan con procedimientos expresos dispuestos en la ley, y que por consiguiente, es en el marco de estos que las solicitudes elevadas por las partes deben resolverse y no a través del derecho de petición, se ha venido aceptado su ejercicio ante los jueces, cuando estos tienen que ver con asuntos administrativos a su cargo, consecuencia de lo cual, se hallan obligados a tramitar y responder las solicitudes que se les presenten, en los términos que la ley señale, pues de no hacerlo desconocen esta garantía fundamental”⁶.

En rigor de lo que aquí se trata no es de una función o actividad administrativa del juez; pero la misma prédica que corresponde a la pacífica solución citada puede hacerse cuando al juez se pida informar a un sujeto procesal, o a cualquier otro interesado, el estado de un asunto judicial. Dar a conocer una respuesta clara, concreta y oportuna, no sustituye las decisiones procesales de rigor; simplemente honra las cargas de transparencia y publicidad que deben rodear todo ejercicio del poder que confía el Estado a sus agentes”. (Sic para todo el texto).

De los requisitos. Para entrar a analizar las formalidades que involucra la respuesta a un derecho de petición y lo que se pretende al presentarlo ante una entidad pública, la Sala considerará lo dispuesto y ya decantado por la Corte Constitucional; veamos:

⁵ Sentencia de la Corte Constitucional T-215A de 2011, M.P. Mauricio González Cuervo.

⁶ Sentencia del 5 de julio de 2012, expediente 270012331000-2012-00060-01(AC), ponente: Luis Rafael Vergara Quintero.

Sobre el derecho de petición la H. Corte Constitucional en numerosos pronunciamientos se ha referido a este, para el caso la Sala trae a colación apartes de la sentencia T-1160 A de 2001 en donde resumió los requisitos que se deben tener en cuenta al contestarlo y los cuales constituyen pautas jurisprudenciales e *“indican a todos los jueces el sentido y los alcances de la normatividad fundamental y a ellas deben atenerse”*⁷

“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.

“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 (sic) no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

“c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. Oportunidad 2. Debe resolver 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.

“e) Este derecho, por regla general, se aplica a las entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución la extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.

“f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.

“g) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.

⁷ Sentencia T-260/95, MP José Gregorio Hernández Galindo

“h) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser esta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T- 294 de 1997 y T-457 de 1994.”⁸

En la sentencia T-1006 de 2001⁹ la Corte adicionó dos reglas jurisprudenciales más:

“i) La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder”¹⁰

“j) Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado”¹¹.

Análisis de requisitos para el caso concreto:

1. Oportunidad.

Respuesta del ICETEX. Es preciso resaltar que las 3 respuestas de los 3 derechos de petición incoados fueron contestadas en término. Igualmente con la instauración de la presente tutela realizó una última contestación que dice abarcar las 3 anteriores.

Por consiguiente este requisito se encuentra satisfecho.

2. Debe resolver de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado.

Respecto a este requisito es pertinente afirmar:

1. Es evidente que las respuestas dadas en las 3 primeras oportunidades no constituyen una respuesta de fondo, el solo hecho de afirmarle que el caso no se puede estudiar porque según la entidad el Ministerio de

⁸ Sentencia T-377/00, MP Alejandro Martínez Caballero

⁹ Sentencia T-1006/01, MP Manuel José Cepeda Espinosa

¹⁰ Sentencia 219/01, M.P. Fabio Morón Díaz. En la sentencia T-476/01, MP: Rodrigo Escobar Gil, la Corte afirmó *“Desde una perspectiva constitucional, la obligación de realizar el traslado de la solicitud, en caso de incompetencia de la entidad ante la cual se eleva la petición, es un elemento del núcleo esencial del derecho de petición, toda vez, que la simple respuesta de incompetencia, constituye una evasiva a la solicitud y de acuerdo a lo expresado por la Corte: “... {las respuestas simplemente formales o evasivas}... no satisfacen el derecho de petición, pues en realidad, mediante ellas la administración elude el cumplimiento de su deber y desconoce el principio de eficacia que inspira la función administrativa, de conformidad con el artículo 209 de la Constitución...”*.

¹¹ Sentencia 249/01, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

Educación Nacional no ha reportado terminación exitosa del programa académico por parte del actor y que se debe consultar con la respectiva institución la causal del por qué no han registrado la graduación no es excusa para no resolverle la petición, dicho actuar es evadir sus deberes como entidad financiera estatal que es, se pregunta la Corporación: ¿Es que el ICETEX se encuentra imposibilitado para que internamente realice los requerimientos necesarios tanto al Ministerio de Educación Nacional como a la universidad para que expliquen la falencia advertida?, ¿no está dentro de sus competencias el establecer si los estudiantes están debidamente graduados o no?, ¿en qué fecha lo hicieron?

2. Es tan así que indujo a que el mismo accionante requiriera los datos, también en uso de su derecho de petición, obteniendo respuesta totalmente opuesta a la deprecada por el ICETEX: Min. Educación le informó que *“usted aparece registrado en el SNIES como graduado del programa “Derecho” de la Universidad Autónoma de Bucaramanga – UNAB, en el periodo académico 2014-2, fecha de grado 18 de julio de 2014”* y por la Secretaría de la universidad donde terminó sus estudios que la citada universidad *“remitió directamente a ICETEX el pasado 18 de noviembre de 2014 el consolidado de graduados de sus diferentes programas en el periodo 2011-2014, encontrándose Ud. en la relación enviada”* (Sic); Es más, conforme al artículo 9 del Decreto núm. 2636 de 2012 **conmina al ICETEX a verificar la terminación del programa académico a través del SNIES administrado por el Min. Educación Nacional**¹²; razones más que suficientes para deprecar que esas respuestas violan flagrantemente el núcleo esencial del derecho de petición en cabeza del actor.
3. Pero ahora bien, de la respuesta obtenida durante el curso de la presente tutela, y en la que se dice dar alcance a las 3 anteriores considera la Corporación que es necesario analizarla para verificar si con esta resuelve de fondo la petición, encontrando desde ya, que otra vez se encuentra trasgredido su núcleo esencial por las siguientes razones:

¹² El Decreto núm. 2336 de 2012 lo adjunta el Despacho de oficio a folios 65 y 66, y el precitado artículo 9 dice: *“Verificación de la terminación del programa académico. El requisito de la graduación del estudiante del programa académico de pregrado para el cual le fue otorgado el crédito educativo, objeto de la condonación, deberá ser verificada por el ICETEX a través del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior SNIES administrado por el Ministerio de Educación Nacional o quien haga sus veces”*.

- 1) El ICETEX ya no deprecia la falencia anotada en las respuestas anteriores, de ello no dice nada, es decir, no estudió si cumplía con los requisitos para obtener la condonación.
- 2) Le transcriben literalmente lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley 1547 de 2012 para afirmarle que la condonación está sujeta a la asignación de recursos por parte de la Nación y adicional a ello lo conminan para que acceda a una prórroga (artículo 3º del Decreto 2636 de 2012) para la suspensión temporal de pagos y no entre en mora; afirmaciones a las que hay que decir:

2.1 Revisado el artículo 3º¹³ del decreto en mención y de la misma información dada por el ICETEX se tiene que el señor Mesa Hernández está al día con su obligación. Pero aún si no estuviera al día, y cumple con los requisitos, tendría el derecho como se desprende de la literalidad del artículo, solo se le aplicaría el descuento del que habla la norma.

2.2 El guardar silencio respecto si cumple o no los requisitos, se constituye en la otra gran falencia; lleva insistiendo en las 4 oportunidades, contando esta acción, que los cumple y se le otorgue la condonación y el ICETEX en todas sus respuestas no le concretan absolutamente nada, primero el escollo del no reporte que se encuentra graduado, que como ya se mencionó, está en su obligación de averiguarlo, y ahora el que trae la respuesta aportada en esta tutela: "*la condonación está sujeta a la asignación de los respectivos recursos*" y que es la Nación la encargada de otorgarlos sustentándose en el artículo 2º de la Ley núm. 1547 de 2012.

2.3 Ante esto último, los recursos que debe aportar la Nación, la Corporación precisa, que si bien es competencia del Estado el giro de los mismos¹⁴, es deber del ICETEX el informar qué trámite se ha realizado para su obtención, están aprobados o no, es decir,

¹³ Artículo 3º Decreto 2636 de 2012: "*Paz y Salvo: Para ser beneficiario de la condonación en la deuda total, el beneficiario del crédito educativo deberá encontrarse al día en el pago de sus cuotas, esto es, que el estado de su crédito reporte una calificación de cartera en "A". De no ser así, al estudiante se le descontará, del valor a condonar, el valor del saldo que registre en mora al momento de haberse cumplido los requisitos para la condonación*".

¹⁴ El Despacho de oficio anexa la Ley núm. 1547 de 5 de julio de 2012 (fls. 67-68), y en su artículo 3º menciona: "*La Nación garantizará y destinará al ICETEX los recursos requeridos para compensar los ingresos que deja de percibir por los conceptos anteriores*"

especificar al accionante de manera concreta o expresa, luego de analizar los requisitos y si resulta beneficiario o no, indicarle el por qué todavía no resulta posible otorgárselo.

Así las cosas, la Corporación encuentra vulnerado el núcleo esencial del derecho de petición.

En consecuencia, NO existe todavía respuesta de fondo, clara y precisa de lo solicitado.

3. Ser puesta en conocimiento del peticionario.

Respecto a este requisito la Corporación resalta que los mismos han sido puestos a conocimiento del actor, como él mismo lo resaltó en la demanda así como el último allegado a su residencia el pasado 10 de abril. Por lo que este requisito no se trasgredió.

Así las cosas, se tutelaré el derecho de petición vulnerado por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX por lo que se ordenará al director de dicho instituto en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación inicie el trámite o procedimiento administrativo pertinente, consistente en el estudio de los requisitos para otorgar la condonación, debiéndole informar al señor Sebastián Camilo Mesa Hernández cuánto se tardará para darle respuesta de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado.

Igualmente le deberá informar los motivos del por qué no se le pueda otorgar en caso de cumplir los requisitos de forma expresa y concreta, debiendo el ICETEX realizar las gestiones necesarias ante el Ministerio de Educación Nacional en relación con los rubros que se deben girar para tal fin.

Igualmente se le exhortará al ICETEX para que en lo sucesivo *dé oportuna y completa respuesta* a las peticiones que se le dirijan en los asuntos de

su competencia, en los términos y para los efectos señalados en el art. 24 del D.L. 2591 de 1991.

Respecto al Ministerio de Educación Nacional. Para la Corporación, conforme a lo expuesto a lo largo de la tutela, no es la entidad pública competente para responder los derechos de petición incoados, todos iban dirigidos al ICETEX, en ningún momento a este ministerio, por lo que no se impartirá orden alguna ante el mismo dado que le asiste falta de legitimación en la causa por pasiva por lo que así se declarará.

Por lo brevemente expuesto, el Tribunal Administrativo de Casanare, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

R E S U E L V E:

1. **DECLARAR** la falta de legitimación en la causa por pasiva en cabeza del Ministerio de Educación Nacional.
2. **TUTELAR el derecho fundamental de petición** trasgredido por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior "ICETEX" al señor SEBASTIÁN CAMILO MESA HERNÁNDEZ por las razones expuestas en la parte motiva.
3. Como consecuencia de lo anterior, **ORDENAR al director del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior "ICETEX"** y/o quien haga sus veces, para que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente tutela inicie el trámite o procedimiento administrativo pertinente, consistente en el estudio de los requisitos para otorgar la condonación, incluido lo referente al rubro anunciado en la motivación, debiéndole informar al señor Sebastián Camilo Mesa Hernández cuánto se tardará para darle respuesta de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado.

