



DISTRITO JUDICIAL DE CUNDINAMARCA
JUZGADO TERCERO PENAL MUNICIPAL CON FUNCIONES MIXTAS DE FUSAGASUGÁ

Fusagasugá, veintiséis (26) de julio dos mil veintitrés (2023).

ACCIÓN DE TUTELA N° 252904004003-2023-366 interpuesta por GUILLERMO HARVEY CASTRO PAEZ contra la UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA

SENTENCIA

Corresponde a este Despacho resolver en primera instancia la acción de tutela promovida por **GUILLERMO HARVEY CASTRO PAEZ** contra la **UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA** por la presunta vulneración de su derecho fundamental a la educación.

ANTECEDENTES

Hechos

Indicó el accionante que actualmente es estudiante de la Universidad de Cundinamarca, del programa de licenciatura en Ciencias Sociales de la Facultad de Educación y que se encuentra próximo a cursar décimo semestre el cual, según refirió es el último del plan curricular de estudios y solo consta de una materia denominada trabajo de grado.

Afirmó que el 5 de julio de 2023, ingresó a la página de la universidad para generar el recibo de pago del semestre y se percató de que el monto a cancelar ascendía a la suma de seiscientos catorce mil doscientos (\$614.200) pesos.

Manifestó que interpuso un derecho de petición ante la Universidad de Cundinamarca, solicitando que lo incluyeran en el programa de matrícula cero, sin embargo, la accionada negó su pretensión al indicar que el estudiante excedió el número de periodos académicos permitidos para ser beneficiario del auxilio.

Consideró importante resaltar que, para el año 2018 el programa de Licenciatura en Ciencias Sociales, cambió su pensum académico, debido a que obtuvo la certificación de alta calidad por parte del Ministerio de Educación Nacional, razón por la cual no pudo culminar el plan de estudios en el tiempo correspondiente.

Pese a ello, aclaró que la Universidad le brindó la oportunidad de realizar cursos intersemestrales de forma gratuita para poder nivelarse, no obstante, afirmó que en su caso no fue posible



realizarlos debido a que por su situación económica no tuvo la disponibilidad de tiempo para ello.

Finalmente, señaló que es por los mencionados motivos de asimilación académica que se encuentra cursando un semestre adicional y no por razones de bajo rendimiento estudiantil.

Objeto de la Tutela

De acuerdo con lo expuesto, el accionante pretende el amparo de su derecho fundamental a la educación y, en consecuencia, solicitó ordenar a la accionada modificar el valor del recibo de pago de matrícula de su semestre académico que actualmente es de seiscientos catorce mil doscientos (\$614.200) pesos, para en su lugar generar uno por el valor de once mil pesos (\$11.000) de conformidad con el precio que tiene el seguro estudiantil.

TRÁMITE DE INSTANCIA

La presente acción fue admitida por auto del 11 de julio de 2023, a través del cual se ordenó librar comunicación a la accionada, con el fin de ponerle en conocimiento el escrito de tutela y solicitarle la información pertinente. Así mismo, se vinculó al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL**, para que se pronunciara respecto de los hechos y pretensiones de la acción de tutela e informara que trámite ha dado a la queja elevada por el libelista.

A su vez, se advirtió que teniendo en cuenta la medida de carácter urgente solicitada por el accionante, la presente acción sería tramitada de manera preferente y en ese orden resuelta en el menor tiempo posible.

Informes recibidos

La **UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA** adujo que como se puede observar en el registro académico del estudiante, el mismo ya terminó el plan de estudios, teniendo pendiente solamente el trabajo de grado.

Refirió que de acuerdo al Decreto 1667 de 2021 los beneficiarios tendrán gratuidad en la matrícula por el número de períodos de duración del programa académico de educación superior y que, conforme al plan de estudios de Licenciatura en Ciencias Sociales, la duración del programa es de diez (10) semestres, por tanto, el accionante no cumple el requisito ya que cursó todos los periodos académicos.

Señaló que el estudiante realizó la asimilación del programa, en atención a que el Ministerio de Educación Nacional otorgó la renovación del registro calificado y con ello del nuevo plan de estudios, la cual fue solicitada por el accionante hace 5 años, es decir antes de que existiera la política de gratuidad.



Manifestó que el reglamento de gratuidad fue enviado a toda la población estudiantil a través de distintos medios, por lo que aseguró que el accionante tenía conocimiento de su contenido, reglamentación y requisitos.

Indicó que de conceder las pretensiones alegadas por el accionante se contrariaría la normativa nacional, pues los lineamientos para acceder al beneficio de gratuidad en la matrícula son establecidos por el Ministerio de Educación Nacional y acatados por la Universidad de Cundinamarca. Además, señaló que se trasgredirían los derechos a la igualdad y al debido proceso de los demás estudiantes, ya que se garantizaría a uno de ellos un beneficio del que no es acreedor.

Por último, indicó que el accionante tenía la posibilidad para adelantar y aprobar el trabajo de grado dentro de los diez semestres del plan de estudios, sin embargo, no lo hizo, decisión que no puede ser endilgada a la Universidad, más aún cuando el accionante no aprobó algunas materias del pensum académico.

El **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL** solicitó su desvinculación de la acción constitucional al considerar que no tiene legitimación en la causa por pasiva en razón a que no ha incurrido en violación alguna de los derechos fundamentales invocados por el accionante toda vez que no es función de tal entidad la expedición de documentos privativos de las instituciones de educación superior.

Por otro lado, manifestó, que la competencia del Ministerio de Educación Nacional en materia de inspección y vigilancia se circunscribe a la verificación del cumplimiento efectivo de las normas de educación superior por parte de las instituciones de este nivel formativo y de sus directivos, así como el cumplimiento de sus disposiciones estatutarias y reglamentarias internas y en tal sentido no está facultada para interferir en las decisiones administrativas, financieras y académicas que deba adoptar la institución accionada, en virtud de la autonomía universitaria.

CONSIDERACIONES

Sea lo primero precisar que conforme al artículo 86 de la Constitución Política de 1991, reglamentado por el Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela está instituida como un mecanismo excepcional, subsidiario, preferente y sumario, erigido para obtener la protección inmediata de los derechos fundamentales de todas las personas, en todo momento y lugar, cuando quiera que, por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o, incluso de los particulares, se genera una amenaza o vulneración de los mismos, que solo es procedente cuando no existe otro mecanismo de defensa judicial o, cuando exista, este no sea eficaz para obtener la protección efectiva de tales derechos, o cuando se promueva como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Para que la acción de tutela sea procedente se requiere el estudio del cumplimiento de los requisitos de legitimación por activa; legitimación por pasiva, la trascendencia *iustificada* del asunto, la evidente afectación actual de un derecho fundamental (inmediatez) y el



agotamiento de los mecanismos judiciales disponibles, salvo la ocurrencia de un perjuicio irremediable (subsidiariedad), está última contemplada en el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con el **derecho a la educación**, el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia señala que:

“La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley”.

La Corte Constitucional ha indicado en distintos pronunciamientos que la educación es (i) una herramienta necesaria para hacer efectivo el mandato de igualdad del artículo 13 superior, en tanto potencia la igualdad de oportunidades; (ii) un instrumento que permite la proyección social del ser humano y la realización de otros de sus demás derechos fundamentales; (iii) un elemento dignificador de las personas; (iv) un factor esencial para el desarrollo humano, social y económico; (v) un instrumento para la construcción de equidad social y; (vi) una herramienta para el desarrollo de la comunidad, entre otras características.

Por otra parte, al ser un servicio público, la educación se encuentra a cargo del Estado y tiene prioridad en la asignación de recursos por hacer parte del gasto social *“su prestación debe ceñirse a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad social y redistribución de los recursos en la población económicamente vulnerable, y la regulación y diseño del sistema debe orientarse al aumento constante de la cobertura y la calidad”*.¹

Sobre el contenido del derecho, la sentencia T-428 de 2012 recordó que, además de entender el acceso y la permanencia en el sistema educativo como elementos propios del derecho a la educación, la Corte ha incluido en su núcleo los parámetros establecidos en la Observación General No. 13 del Comité DESC, que señala cuatro componentes estructurales:

¹ Corte Constitucional, sentencia T-994 de 2010.



“La educación comprende cuatro dimensiones de contenido prestacional: (i) la asequibilidad o disponibilidad del servicio, que puede resumirse en la obligación del Estado de crear y financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo, abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas e invertir en infraestructura para la prestación del servicio, entre otras; (ii) la accesibilidad, que implica la obligación del Estado de garantizar el acceso de todos en condiciones de igualdad al sistema aludido, la eliminación de todo tipo de discriminación en el mismo, y facilidades para acceder al servicio desde el punto de vista geográfico y económico (iii) la adaptabilidad, que se refiere a la necesidad de que la educación se adapte a las necesidades y demandas de los educandos y que se garantice continuidad en la prestación del servicio y (iv) la aceptabilidad, la cual hace alusión a la calidad de la educación que debe impartirse”.

La puesta en marcha de todos estos componentes genera para el Estado varias obligaciones, ya que es el principal responsable de su prestación. En este sentido, la sentencia T-308 de 2011, sostuvo que el derecho a la educación le impone al Estado tres obligaciones: respetar, proteger y cumplir.

Por otra parte, la jurisprudencia constitucional también se ha ocupado de estudiar la naturaleza del derecho a la educación de mayores de edad, en relación con los estudios de carácter superior, o universitarios. Así, ha argumentado que *“la doctrina constitucional afirma el carácter de derecho fundamental a la educación, con independencia de la edad del titular del derecho, por la estrecha vinculación existente entre la educación y los valores del conocimiento, el libre desarrollo de la personalidad, la igualdad de oportunidades y el acceso a la cultura, entre otros”*. En este mismo sentido se han emitido varias sentencias, en las que se reconoce el derecho a la educación como fundamental para los adultos, por tratarse de un elemento esencial e inherente al ser humano.²

Por su parte, el artículo 69 de la Constitución Política de Colombia consagra el principio de **autonomía universitaria** como una *“garantía constitucional”* que permite a los centros de educación superior adoptar sus propios estatutos y definir libremente su filosofía y su organización interna. En ese orden, la Corte Constitucional mediante Sentencia T-310 de 1999 la definió como *“(…) la capacidad de auto regulación filosófica y de autodeterminación administrativa de la persona jurídica que presta el servicio público de educación superior”*.

La jurisprudencia ha explicado mediante sentencia T-512 de 2015 que la autonomía universitaria se concreta principalmente en dos grandes facultades: i) la dirección ideológica del centro educativo que *“determina su particularidad y su especial condición filosófica en la sociedad pluralista y participativa. Para lo cual cuenta con la potestad de señalar los planes de estudio y los métodos y sistemas de investigación”*; y ii) la potestad de establecer su propia organización, es decir, que las universidades adopten *“las normas de funcionamiento y de gestión administrativa, el sistema de elaboración y aprobación de su presupuesto, la administración de sus bienes, la selección y formación de sus docentes”*.

² Corte Constitucional, sentencias T-807 de 2003; T-899 de 2005; C-520 de 2016; T-884 de 2006.; T-641 de 2016; T-277 de 2016; y C-003 de 2017.



De acuerdo a pronunciamientos de la Corte Constitucional³ dicho principio permite que la educación se ejerza en un ambiente de independencia, libertad de pensamiento, libertad de cátedra, investigación científica y tecnológica, entre otras características, con capacidad de decisión. Este principio contiene una doble expresión. La primera, una libertad de enseñanza a través de sus contenidos académicos y la segunda, una autonomía universitaria de tipo administrativa. En esta se encuentran, entre otras:

- a) La facultad de darse y modificar sus estatutos;
- b) Designar sus autoridades académicas y administrativas;
- c) Crear y desarrollar sus programas académicos;
- d) Expedir los correspondientes títulos;
- e) Definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas, culturales y de extensión;
- f) Vincular a sus docentes y admitir a sus estudiantes;
- g) Adoptar el régimen de alumnos y docentes y;
- h) Manejar sus recursos "para el cumplimiento su misión social y de su función institucional.

Política de Estado de Gratuidad en la Matrícula.

El 14 de septiembre de 2021 fue sancionada la **Ley 2155 de 2021**" *Por medio de la cual se expide la ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones*"; cuyo artículo 27, señala como política de estado la gratuidad para los estudiantes de menores recursos, así:

"ARTÍCULO 27. ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR. Con el objeto de avanzar en el acceso a la educación superior, se implementará la política de Estado de gratuidad en la matrícula para todos los estudiantes de programas de pregrado de las instituciones de educación superior públicas, bajo criterios de vulnerabilidad socioeconómica, de equidad territorial y poblacional, como medida que permita el acceso de jóvenes de las regiones y grupos poblacionales que históricamente no han transitado a la educación superior. La Política de Gratuidad será progresiva y buscará la universalidad, se ajustará a la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Para ello, el Ministerio de Educación Nacional transferirá anualmente a las Instituciones de Educación Superior Públicas (IESP), los aportes correspondientes al valor de la matrícula neta de los estudiantes de programas del nivel técnico profesional, tecnológico y universitario, de acuerdo con la reglamentación que para tal fin establezca el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, reduciendo gradualmente las

³ Corte Constitucional, sentencia T-198/19.



restricciones que existan para financiar la matrícula a estudiantes en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica de acuerdo con el instrumento de focalización socioeconómico definido por el Departamento Nacional de Planeación. Así mismo, se podrá focalizar por consideraciones étnicas e incluyendo criterios de priorización por género, regionales, entre otros. Para tal efecto, el Ministerio de Educación Nacional reglamentará los requisitos para aplicar y definir los beneficiarios. En el marco de la Política de acceso a la educación superior, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación, podrá cofinanciar con entidades territoriales programas de Acceso a Educación Superior de iniciativa territorial”.

En atención a lo previsto en tal disposición legal, resultó necesario reglamentar la implementación de la Política de Estado de Gratuidad en la Matrícula, lo cual se materializó mediante la expedición del **Decreto 1667 de 2021**, cuyo objeto principal es mejorar el acceso a la educación en las Instituciones de Educación Superior Públicas en el nivel de pregrado de los jóvenes de las familias más vulnerables socioeconómicamente, así como establecer sus requisitos, beneficios, fuentes de financiación y la competencia para expedir reglamentos operativos y específicos, entre otras disposiciones que a continuación se sintetizan:

- La Política de Estado de Gratuidad en la Matrícula consiste entonces en el pago de la matrícula de los jóvenes de las familias más vulnerables, que estén matriculados en programas de pregrado en las Instituciones de Educación Superior Públicas adscritas o vinculadas presupuestalmente al sector educación.
- Los beneficiarios tendrán gratuidad en la matrícula por el número de períodos de duración del programa académico de educación superior, de conformidad con lo registrado en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior - SNIES.
- Los estudiantes que cumplan los requisitos para ser beneficiarios de la Política de Estado de Gratuidad en la Matrícula, que a la fecha de entrada en vigencia de la Sección No. 5 ídem ya se encuentren cursando períodos académicos, recibirán el beneficio mencionado, únicamente durante el número de períodos que le resten para culminar el correspondiente programa, según lo registrado en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior - SNIES.
- Los estudiantes beneficiarios de la Política de Estado de Gratuidad de la Matrícula, que inicien un nuevo plan de estudios en otro programa de pregrado, recibirán los beneficios hasta por el número de períodos que dejó de cursar en el programa inicial para el cual obtuvo el beneficio. Esta condición aplicará igualmente para figuras como las transferencias u otras formas de tránsito académico entre Instituciones de Educación Superior públicas.



- En ningún caso, la Política de Estado de Gratuidad en la Matrícula financiará periodos adicionales a los establecidos para el programa académico en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior - SNIES.
- Los estudiantes que cumplan con los requisitos señalados en la Sección No. 5 ídem podrán ser beneficiarios del cubrimiento del 100% del valor de la matrícula ordinaria neta de pregrado, liquidado por las Instituciones de Educación Superior públicas, sin incluir otros derechos académicos y cobros complementarios.
- El valor de la matrícula ordinaria neta corresponderá a aquella que resulte de descontar de la matrícula liquidada, todos los descuentos permanentes o recurrentes, totales o parciales, y los demás que sean financiados por fuentes como el Gobierno Nacional, recursos propios de las Instituciones de Educación Superior, entidades territoriales, entidades privadas, entre otros.
- Cuando de conformidad con los reglamentos y disposiciones de las Instituciones de Educación Superior públicas existan cobros adicionales por matrículas extraordinarias o extemporáneas, estos mayores valores no serán asumidos por la Política de Estado de Gratuidad en la Matrícula.

En la misma línea, en cumplimiento de la competencia asignada mediante el artículo 2.5.3.3.5.12 del Decreto 1667 de 2021 y el artículo 27 del Decreto 5012 de 2009, el Ministerio de Educación Nacional, emitió el **Reglamento Operativo – “Política de Estado de Gratuidad en la matrícula, implementación de la política para el 2023 en las Instituciones de Educación Superior Públicas”** en el que se establecen y orientan los lineamientos para la implementación de la Política de Estado de Gratuidad en la Matrícula durante los períodos académicos del 2023 para los jóvenes de las familias más vulnerables socioeconómicamente que se matriculan en programas académicos de pregrado de Instituciones de Educación Superior públicas, prevista en el artículo 27 de la Ley 2155 de 2021.

El Reglamento Operativo tiene el propósito de definir y precisar aspectos técnicos y operativos para implementar la Política de Gratuidad en el territorio nacional y lograr que los jóvenes vulnerables socioeconómicamente accedan y permanezcan en la Educación Superior Pública del país, conforme a lo establecido en el Decreto 1667 de 2021.

Caso concreto

En el presente asunto el Despacho deberá resolver si en aras de proteger el derecho fundamental a la educación de **GUILLERMO HARVEY CASTRO PAEZ** hay lugar a ordenar a la accionada modificar el valor del recibo de pago de matrícula del semestre académico que actualmente es de seiscientos catorce mil doscientos (\$614.200) pesos, para en su lugar generar uno por el valor de once mil (\$11.000) pesos de conformidad con el precio que tiene el seguro estudiantil.

Como fundamento de sus pretensiones el accionante adjuntó: 1) derecho de petición interpuesto ante la tesorería de la Universidad de Cundinamarca solicitando ser incluido en el



programa de matrícula cero, 2) repuesta emitida por la Universidad en sentido negativo, y 3) certificado del Grupo Sisbén acreditando su nivel de pobreza moderada.

Por su parte la accionada, para soportar sus pedimentos tendientes a declarar la improcedencia dentro del presente estudio, aportó las siguientes documentales con su informe:

1. Resolución 07350 de 2018, por medio de la cual se resuelve la solicitud de renovación y modificación del registro calificado del programa de Licenciatura en Educación Básica con énfasis en Ciencias Sociales de la Universidad de Cundinamarca-UDEC, ofrecido bajo la metodología presencial en Fusagasugá (Cundinamarca).
2. Acuerdo No. 010 de 2006, por el cual se expide el reglamento estudiantil para los programas de pregrado de la Universidad de Cundinamarca.
3. Autorización de asimilación, por medio de la cual el accionante se acoge voluntariamente al nuevo plan de la Licenciatura en Ciencias Sociales acreditado de alta calidad y aprobado mediante Resolución 07350 del Ministerio de Educación Nacional.
4. Plan de estudios del programa de Licenciatura en Ciencias Sociales de la Universidad de Cundinamarca.
5. Semáforo del Estudiante, por medio del cual se estructura el historial académico del alumno detallando cada una de las materias por él cursadas, la forma de aprobación, el periodo académico, el número de créditos y la nota definitiva de las mismas.
6. Registro Académico del estudiante.
7. Acuerdo 009 de 2010, por el cual se reglamentan las opciones de trabajo de grado para obtener el título en los programas académicos ofrecidos por la Universidad de Cundinamarca.
8. Acuerdo 014 de 2012, por el cual se ratifican los derechos pecuniarios en la Universidad de Cundinamarca.

Para resolver las pretensiones del accionante conviene señalar en primer lugar que, tal y como se detalló en el acápite de consideraciones, la implementación de la Política de Estado de Gratuidad en la Matrícula fue reglamentada por medio del Decreto 1667 de 2021, en el que se establecen sus requisitos, beneficios, fuentes de financiación, la competencia para expedir reglamentos operativos y específicos, entre otras disposiciones.

Precisamente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.5.3.3.5.6 ídem se establece lo relativo a la duración del beneficio, así:



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

“Duración del beneficio. Los beneficiarios tendrán gratuidad en la matrícula por el número de períodos de duración del programa académico de educación superior, de conformidad con lo registrado en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior – SNIES.

(...) PARÁGRAFO. En ningún caso, la Política de Estado de Gratuidad en la Matrícula financiará periodos adicionales a los establecidos para el programa académico en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior – SNIES”.

Ahora, para dar interpretación a esta disposición y dilucidar cuál es el número de períodos de duración de un determinado programa académico de educación superior, debe este Despacho remitirse al ya mencionado principio de autonomía universitaria, contemplado en el artículo 69 de la Constitución a cuyo tenor se dispone que las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La Corte Constitucional⁴ ha señalado que este principio contiene una doble expresión, la primera, relacionada con la libertad de enseñanza a través de sus contenidos académicos y la segunda, referente a la autonomía universitaria de tipo administrativo, **dentro de la cual se encuentra entre otras facultades la de crear y desarrollar sus programas académicos.**

Por lo tanto, la determinación de la cantidad de créditos y semestres académicos que conforman un plan de estudios en particular corresponde de manera exclusiva a las Instituciones de Educación Superior – IES que lo ofertan a la comunidad estudiantil y que se encuentran legitimadas en virtud del principio de autonomía universitaria para realizar su formulación.

De acuerdo a lo anterior, la accionada allego al despacho el plan de estudios de la carrera de Licenciatura en Ciencias Sociales, de conformidad con el cual la duración de este programa es de **10 semestres**, tal y como consta en el folio 67 del archivo digital aportado por la accionada.

De esta manera a la Universidad de Cundinamarca le corresponde reportar al Ministerio de Educación Nacional la información de los estudiantes que cumplen con los requisitos para hacerse acreedores al beneficio de gratuidad, entre ellos el de no haber completado el número de períodos máximo de duración del programa académico, trámite que adelanta en el marco de la facultad que tiene de crear y desarrollar sus propios planes de estudio, que para el caso

⁴ Corte Constitucional, sentencia T-198/19.



concreto es el de Licenciatura en Ciencias Sociales y como se dijo, consta de 10 semestres académicos.

En la misma línea, observa este Despacho que los requisitos y la duración del beneficio del programa de gratuidad, se reiteran y desarrollan en el documento denominado "*Reglamento Operativo - Política de Estado de Gratuidad en la matrícula, implementación de la política para el 2023 en las Instituciones de Educación Superior Públicas*" emitido por parte del Ministerio de Educación Nacional, cuyos lineamientos relacionados con la correcta y adecuada implementación de la Política deben ser acatados por las Instituciones de Educación Superior.

Para ello al tenor de su artículo 13 se consagra lo siguiente:

"Duración del Beneficio. (...) Para los estudiantes que no ingresan a primer curso y que a su vez cumplen los requisitos de acceso a la Política de Gratuidad, el cálculo de los periodos académicos a financiar será reportado por las Instituciones de Educación Superior en la plantilla de caracterización, utilizando la siguiente metodología según las variables descritas a continuación:

Variable reportada por la Institución en la plantilla de caracterización	ID Variable	Descripción
<i>Créditos académicos programa (CRED_ACAD_PROGRAMA_R C)</i>	<i>A</i>	<i>Cantidad de créditos académicos que tiene el programa según lo reportado por la IES</i>
<i>Créditos académicos aprobados por El estudiante acumuladamente al semestre anterior (CREDIT_ACADEM_ACUMU_SEM_ANTE)</i>	<i>B</i>	<i>Cantidad de créditos académicos aprobados acumuladamente por el estudiante al final del semestre anterior</i>
<i>Promedio semestral de créditos académicos regulares (CREDIT_ACADEM_A_MATRICULAR_REGU_SEM)</i>	<i>C</i>	<i>Cantidad promedio semestral de créditos académicos que deben matricular y aprobar regularmente los estudiantes de acuerdo con el plan de estudios del programa académico.</i>

*Así las cosas, la cantidad de semestres a financiar por la política de gratuidad resultará de la siguiente operación, que en cualquier caso **si arroja un número decimal deberá aproximarse al entero superior más cercano**. Semestres por financiar = Cantidad semestres programa [E] - Cantidad de semestres aprobados [F]*



Parágrafo 1: La información de los periodos académicos a financiar de los estudiantes que ya son beneficiarios de la Política de Gratuidad será la misma que las IES calcularon en la plantilla de caracterización para los periodos 2022-1 y 2022- 2. En ningún caso se deberá recalcular este ítem durante la vigencia 2023.

*Parágrafo 2: **En caso de que el número de desembolsos de matrícula ordinaria neta finalice y el beneficiario deba cursar periodos adicionales, éstos no podrán ser asumidos por el Política de Gratuidad***". (Resaltado fuera del texto).

De conformidad con la referida metodología, la Universidad de Cundinamarca allegó información acerca de la manera en la que se realizó el cálculo de cuáles son los semestres académicos por financiar del accionante, teniendo en cuenta las 3 variables contempladas en el reglamento operativo, es decir: i) La cantidad de créditos académicos que tiene el programa según lo reportado por la IES; ii) La cantidad de créditos académicos aprobados acumuladamente por el estudiante al final del semestre anterior y; iii) La cantidad promedio semestral de créditos académicos que deben matricular y aprobar regularmente los estudiantes de acuerdo con el plan de estudios del programa académico, reportándose lo siguiente:

(...)

166 son los créditos del programa.

18 son la cantidad promedio semestral de créditos académicos que deben matricular y aprobar regularmente los estudiantes de acuerdo con el plan de estudios del programa académico.

166/18=9.2

166 créditos académicos aprobados por el estudiante al final del semestre anterior de acuerdo con el Semáforo del estudiante.

18 son la cantidad promedio semestral de créditos académicos que deben matricular y aprobar regularmente los estudiantes de acuerdo con el plan de estudios del programa académico. 166/18=9.2.

Semestres por financiar = 9.2 – 9.2 = 0

Por lo tanto y de acuerdo con el cálculo, NO HAY SEMESTRES POR FINANCIAR con la política de gratuidad para el accionante ya que cumplió con el plan de estudios del programa."

Así mismo, el Despacho revisó el documento denominado "Semáforo del Estudiante" aportado por la Universidad de Cundinamarca, en el que se expone el historial académico del alumno detallando cada una de las materias por él cursadas, la forma de aprobación, el periodo académico, el número de créditos y la nota definitiva de las mismas, logrando establecerse que para el 12 de julio del 2023, GUILLERMO HARVEY CASTRO PAEZ había cursado un total de **178** créditos de los **166** que conforman el plan de estudios durante un periodo total 10 semestres



académicos, superando de esta manera con su pretensión la duración establecida para este programa de pregrado.

Detecta este Despacho que, la diferencia de los 12 créditos adicionales cursados por el estudiante obedece a la desaprobación de 4 materias de su programa académico, a saber: i) introducción al pensamiento geográfico; ii) Observatorio pedagógico: contextos escolares locales, regionales y nacionales; iii) Anteproyecto de grado y; vi) Sistemas espaciales de Colombia, las cuales tuvo que volver a cursar para alcanzar la nota mínima aprobatoria.

De conformidad con lo expuesto, se puede vislumbrar preliminarmente que la negativa de la Universidad de Cundinamarca para cobijar al accionante con la política de gratuidad, obedece al no cumplimiento de los requisitos previamente establecidos para resultar favorecido en el programa y a los parámetros vigentes erigidos por el Gobierno Nacional en relación con la gratuidad de la educación superior.

Lo anterior en primer lugar de acuerdo con lo dispuesto por el ya referido artículo 2.5.3.3.5.6 del Decreto 1667 de 2021, en el que se clarifica que los beneficiarios tendrán gratuidad en la matrícula por el número de períodos de duración del programa académico de educación superior, que como se expuso previamente para el caso del programa de Licenciatura en Ciencias Sociales de la Universidad de Cundinamarca es de diez semestres, de manera que, de acuerdo con lo evidenciado en el documento "Semáforo", GUILLERMO HARVEY CASTRO PAEZ, ya curso el número máximo de periodos que cobija este beneficio.

La precitada disposición ratifica el propósito de la norma cuando precisa que, en ningún caso, la Política de Estado de Gratuidad en la Matrícula financiará periodos adicionales a los establecidos para el programa académico, dejando claro que, en caso de superarse los periodos fijados por la Universidad, no se configura un escenario de otorgamiento del beneficio.

En relación a la metodología de cálculo de los semestres financiados dentro del programa de gratuidad, basada en el "Reglamento Operativo" que también ha sido analizado, se llega a la misma conclusión. De acuerdo a dicha metodología, la cantidad de semestres que GUILLERMO HARVEY CASTRO PAEZ ha cursado es igual a la cantidad de semestres aprobados, lo que indica que no existe ningún semestre pendiente de financiar.

No existe entonces una norma de carácter legal que obligue a la Universidad de Cundinamarca a prestar de forma gratuita el servicio de educación en el marco del programa "Matricula Cero" en aquellos escenarios en los que no se cumplen los lineamientos establecidos para tal fin, en este caso el relativo a exceder el número de semestres permitidos para implementarlo.



Adicionalmente, como resultado del análisis realizado al historial académico del estudiante logra identificarse que tal y como se enunció previamente, GUILLERMO HARVEY CASTRO PAEZ, desaprobó 4 asignaturas cuyo valor en conjunto es de 12 créditos, de tal suerte que, no le asiste razón al accionante cuando manifiesta que el único motivo que obstaculizó la culminación de su plan de estudios dentro del plazo dispuesto para ello, fue el cambio de pensum, pues se evidencia que la dilación en la finalización integral del programa se vio afectada por la necesidad de repetir dichos cursos desaprobados.

Ahora, del análisis de las pruebas aportadas al expediente, también se puede evidenciar que al accionante le han sido aplicados los beneficios de gratuidad durante su programa académico y adicionalmente se le están brindando otros complementarios como el contenido en el Acuerdo 014 de 2012 "Por el cual se ratifican los derechos pecuniarios en la Universidad de Cundinamarca" que en virtud de lo consagrado en el artículo 3° les ofrece a las personas que hayan finalizado su plan de estudios en programas de pregrado, un descuento en el valor de la matrícula por semestre, habiéndose aplicado al accionante el 50% del costo de la misma por ser la primera vez que inscribe el trabajo de grado.

En ese orden de ideas, no se advierte que se haya excluido de manera arbitraria al accionante del programa solicitado, sino que, por el contrario, se le beneficia del mismo durante su programa académico y ahora que lo finalizó se le otorga un auxilio adicional en el valor de la matrícula.

Ahora bien, la Corte Constitucional se ha pronunciado en diversas ocasiones respecto a la pugna que puede erigirse entre el derecho a la autonomía universitaria y el derecho a la educación. La jurisprudencia en ese sentido no ha sido pacífica, no obstante, se ha considerado que la autonomía universitaria es la regla general y, por tanto, el régimen de limitaciones es excepcional y debe estar previsto en la ley. Sin perjuicio de lo anterior, se ha sostenido también que cuando no sea posible la armonización entre el derecho a la educación y la autonomía universitaria, se debe privilegiar el derecho a la educación, aunque ello lleve a no aplicar el reglamento interno de la universidad.

Precisamente en este sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional en la sentencia T-422/98 al indicar:

"Según las pautas jurisprudenciales trazadas por la Corte Constitucional, se impone otorgarle a la educación una condición prevalente ante el derecho del plantel a obtener el pago, ya que una medida que comporte el sacrificio de los propósitos que el proceso educativo persigue en aras de un interés económico, resulta desproporcionada. Sin embargo, no queda desprotegido el derecho de las instituciones educativas a recibir el pago de lo adeudado, ya que la entrega de los certificados académicos y de los demás documentos pertinentes no surte el efecto de liberar al deudor incumplido de su obligación, cuyo pago puede buscar el plantel mediante el ejercicio de



las acciones judiciales que con tal finalidad se encuentran previstas en el ordenamiento civil". (Resaltado propio).

Por su parte mediante la sentencia T-198/19 la alta corporación señaló:

*"La Corte Constitucional ha fijado que, **ante un eventual conflicto entre el derecho del plantel educativo a obtener el pago por el servicio de enseñanza y los derechos fundamentales del educando-principalmente la educación-, es necesario otorgar a estos últimos una condición prevalente, sin que ello implique desconocer la posibilidad de las instituciones educativas de hacer efectivas las deudas a través de los medios jurídicos existentes.** En este sentido, para resolver los conflictos económicos entre el plantel educativo y los educandos, las instituciones educativas no deben utilizar aquellas medidas que tienden a hacer nugatorio el ejercicio de los derechos fundamentales, sino las vías judiciales que han sido estatuidas para el efecto". (Resaltado propio).*

En aras de garantizar la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo, mediante la sentencia T-531/14 la Corte Constitucional dispuso unos parámetros jurisprudenciales que le permiten al juez de tutela identificar en qué casos un conflicto económico debe ceder ante la necesidad de garantizar la continuidad en la educación. Para el efecto, se ha señalado que es necesario acreditar **(i)** la imposibilidad de los padres o del estudiante de cumplir con las obligaciones pecuniarias adeudadas al plantel educativo; **(ii)** que dichas circunstancias encuentren fundamento en una justa causa; y **(iii)** que el deudor haya adelantado gestiones dirigidas a lograr un acuerdo de pago. Una vez el juez de tutela examine que están acreditados los citados requisitos, deberá dar primacía al derecho a la educación y ordenar las medidas que correspondan para asegurar su debida protección.

En el presente caso, si bien el actor aportó certificación de clasificación Sisben que lo ubica como una persona dentro del grupo de pobreza moderada, lo cierto es que no dio a conocer el contexto socio económico de su grupo familiar y como está compuesto el mismo, si actualmente alguien lo asiste en el cumplimiento de sus obligaciones económicas o si cuenta con ingresos adicionales y el monto de los mismos, por lo que considera el Despacho que no se encuentran acreditados los dos primeros supuestos en mención y menos el último requisito, ya que, no demostró gestión alguna para llegar a un acuerdo para el pago de la matrícula. De ahí que, no pueda impartirse una medida en los contornos señalados por la Corte Constitucional.

Además, porque se reitera, la decisión de no cobijar al accionante con la política de gratuidad, obedece al no cumplimiento de los requisitos establecidos en el Decreto 1667 de 2021, desarrollados posteriormente en el Reglamento Operativo - Política de Estado de Gratuidad en la matrícula para el 2023 en las Instituciones de Educación Superior Públicas expedido por el Ministerio de Educación Nacional, es decir que, corresponde a una decisión motivada, con asidero legal fundamentada en el incumplimiento del mínimo de exigencias requeridas por la Ley para la duración del beneficio.



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

Por ello no resulta arbitraria la medida, pues se encuentra ajustada a las disposiciones y reglamentaciones constituidas para este particular, máxime cuando, de acuerdo al análisis realizado por el Despacho, la no terminación del plan curricular dentro de los 10 semestres de duración del programa por parte del estudiante se vio afectada por motivos de su rendimiento académico.

En ese orden de ideas, no se advierte que se haya excluido de manera caprichosa al accionante del programa solicitado, sino que, por el contrario, se le benefició del mismo durante el periodo de tiempo en el que cumplió con los requisitos.

Ahora, por el solo hecho de que la Universidad de Cundinamarca emita un recibo de pago del semestre académico, no se puede entender materializada vulneración alguna al derecho de la educación, puesto que para transgredir esta garantía fundamental se requiere de una negativa por parte de la institución a prestar efectivamente el servicio y en el presente caso no se acreditó una omisión por parte de la Institución de Educación Superior a permitirle cursar el semestre respectivo.

Sin perjuicio de lo anterior, de conformidad con el principio de autonomía universitaria, la Universidad de Cundinamarca, puede tomar las acciones necesarias para realizar un acuerdo de pago o financiación de la matrícula requerida por el accionante, que se ajuste a sus condiciones y necesidades particulares, teniendo en cuenta que es un deber de la Universidad tomar las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de la obligación del estudiante sin afectarle la continuidad de la educación.

Es por lo anterior que el despacho instará al accionante y a la Universidad de Cundinamarca para que lleguen a un acuerdo de pago mediante las distintas alternativas de financiación dispuestas para tal propósito y evitar su deserción o postergación del semestre académico.

Así mismo, considerando que, al momento de emitirse el presente fallo de tutela, según lo expresado por el accionante, el plazo para el pago oportuno del semestre académico ya ha expirado, se ordenará a la Universidad de Cundinamarca a que mantenga por un plazo de 10 días siguientes a la notificación de este fallo el valor original de la matrícula y no aplique cargos adicionales al accionante por el pago extemporáneo, en razón a que estaba pendiente la resolución de la presente acción constitucional.

En consecuencia y de acuerdo con lo ampliamente expuesto el Despacho no encuentra vulnerados los derechos fundamentales a la educación del señor GUILLERMO HARVEY CASTRO PAEZ, por lo que se negará el amparo deprecado.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TERCERO PENAL MUNICIPAL CON FUNCIONES MIXTAS DE FUSAGASUGÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia, por autoridad de la Ley y mandato de la Constitución,



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR el amparo constitucional promovido por **GUILLERMO HARVEY CASTRO PAEZ** contra la **UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA**, conforme a lo expuesto.

SEGUNDO: INSTAR a **GUILLERMO HARVEY CASTRO PAEZ** y a la **UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA** para que lleguen a un acuerdo de pago.

TERCERO: ORDENAR a la **UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA** a que mantenga por un plazo de 10 días hábiles siguientes a la notificación de este fallo el valor original de la matrícula y no aplique cargos adicionales al accionante por el pago extemporáneo.

CUARTO: PUBLICAR esta providencia en la página de la Rama Judicial e informar a las partes sobre la forma de consultar la misma.

QUINTO: NOTIFICAR a las partes por el medio más expedito y eficaz

SEXTO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser impugnada por la parte interesada dentro de los 3 días hábiles siguientes a su notificación. De ser excluida de revisión, **ARCHÍVESE** el expediente, previas las desanotaciones de rigor.

Notifíquese y Cúmplase

El Juez,

JESÚS ALBERTO DÍAZ RHENALS

JUEZ