



JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ – SECCION CUARTA

Bogotá D.C. veinticinco (25) de agosto de dos mil veinte (2020).

RADICACION:	110013337042-2020-00190-00
DEMANDANTE:	DIEGO ANDRES BLANCO PÉREZ
DEMANDADO:	ICETEX
ACCIÓN:	TUTELA
DERECHO:	PETICIÓN.

1 ASUNTO POR RESOLVER

Una vez surtido el trámite procesal que la ley asigna a las acciones de tutela, corresponde al Despacho entrar a decidir de fondo sobre el presente asunto.

2 DEMANDA Y PRETENSIONES

El señor JULIO CÉSAR BRIÑEZ LEAL, solicita se ampare su derecho fundamental de petición porque el ICETEX no ha contestado una solicitud de autorización de un crédito educativo.

3 TRÁMITE PROCESAL

La acción de tutela fue admitida con auto de 12 agosto de 2020 y notificada el mismo día.

4 CONTESTACIONES

El ICETEX, contesta la tutela manifestando que el 18 de agosto de agosto de 2020 emitió comunicación de respuesta al derecho de petición del demandante, en consecuencia solicita denegar el amparo solicitado.

5 PROBLEMA JURÍDICO Y TESIS.

¿Vulnera el ICETEX el derecho fundamental de petición del accionante al negar su solicitud de autorización de un crédito educativo?

La tesis de la accionante: Debe aprobarse el crédito educativo como consecuencia de la falta de respuesta al derecho de petición en el que solicitó nuevamente la aprobación.

Las tesis del Despacho: Se configura el hecho superado, al acreditarse una respuesta de fondo. La protección al derecho de petición no implica que la solicitud necesariamente se resuelva a favor del accionado.

6 CONSIDERACIONES

6.1 El mecanismo de protección de los derechos fundamentales.

La Constitución Política consagró un instrumento constitucional para la protección y garantía efectiva de los derechos fundamentales, así:

“ARTICULO 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”.

A su vez, el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló la anterior disposición, previó:

“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto (...).”

El artículo 5 del mencionado Decreto, indica:

“La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2o. de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito”

6.2 Los presupuestos de la acción de tutela.

El presupuesto fáctico esencial para la procedencia de la acción de tutela es la “acción u omisión” de la autoridad pública, el cual debe ser objeto del juicio constitucional por parte del juez para determinar si con ellas se ha violado, viola o amenaza cualquier derecho fundamental constitucional. Pero la violación o amenaza del derecho fundamental debe ser actual, grave e inminente o directa, no puede ser cualquier tipo de afectación a los derechos fundamentales, pues como se sabe, el ordenamiento jurídico está dispuesto para atender todos los reclamos a los derechos de manera general u ordinaria, el mecanismo constitucional opera como una herramienta subsidiaria ya que, si existe ese otro mecanismo ordinario, sólo procederá la acción de manera transitoria para evitar un perjuicio irremediable al derecho fundamental. Ahora, si no existiera dicho mecanismo ordinario, procederá de manera principal.

En virtud de lo anterior, cuando al juez constitucional conoce de unos hechos (acciones u omisiones), que conforman la naturaleza subsidiaria, sumaria, informal y, a veces, oficiosa, por ser el juez un garante de los derechos fundamentales, debe examinar de manera amplia (extra o ultra petita) el verdadero alcance del reclamo constitucional del accionante, pues si bien el ciudadano tiene el sentimiento del derecho vulnerado, es al juez a quien le corresponde adecuarlo a la realidad constitucional dándole el verdadero alcance normativo que permita justificar y fundamentar su actuación.

6.3 El derecho Fundamental de petición.

El derecho de petición previsto en el artículo 23 de la Constitución Política, es fundamental por expresa consagración del constituyente, al encontrarse dentro del inventario del capítulo primero relativo a esta clase de bienes jurídicos y, por tanto, de aplicación inmediata, como reiteradamente lo ha expresado la Corte Constitucional.

Prevé el artículo 23 de la Carta Política:

“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales. “

El derecho fundamental de petición actualmente se encuentra regulado por la Ley 1755 del 30 de junio de 2015, norma que sustituyó el contenido del Título II, capítulos I a III, artículos 13 a 33, de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, señalando que el objeto y las modalidades del derecho de petición son las siguientes:

“Artículo 13. Objeto y Modalidades del Derecho de Petición ante Autoridades.
Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este Código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación.”

Como garantía constitucional y legal, el ejercicio del derecho de petición por parte de los ciudadanos supone el movimiento del aparato estatal – o del particular- con el fin de resolver la petición elevada e impone a las autoridades una obligación de hacer que se traduce en el deber de dar pronta respuesta al peticionario, y en algunos casos, con el fin de dar respuesta de fondo a lo solicitado, implica una actuación de la autoridad requerida.

La Corte Constitucional se ha referido de manera reiterada a las reglas que enmarcan el ejercicio del derecho fundamental de petición. En la Sentencia C-007/2017 señaló que son elementos de su núcleo esencial los siguientes:

(i) La pronta resolución, entendida como el deber de la autoridad de responder en el menor tiempo posible, con todo, siempre dentro del término legal que, por lo general, es de 15 días hábiles, sin que ello quiera decir, por supuesto, que la petición no pueda ser resuelta antes. Sin embargo, es claro que en tanto dicho plazo no expire, no puede considerarse que el derecho fundamental ha sido afectado y por ende tampoco podrá reclamarse aún al juez de tutela su amparo.

(ii) La respuesta de fondo, que se refiere al deber de dar respuesta material a la petición.

(iii) La notificación de la decisión, pues no basta que aquel ante quien se hizo uso del derecho responda, si guarda para sí la decisión. El solicitante debe conocer lo decidido, lo contrario afecta el contenido del derecho e implica su quebrantamiento, además porque la notificación permite ejercer los recursos respectivos contra la decisión. Adujo la Corte: “Frente a este elemento del núcleo esencial de la petición, esta Corte ha explicado que es la administración o el particular quien tiene la carga probatoria de demostrar que notificó al solicitante su decisión, pues el conocimiento de ésta hace parte del intangible de ese derecho que no puede ser afectado.”

También se refirió la Corte Constitucional a los elementos estructurales del derecho de petición, que gravitan en torno al contenido del artículo 23 de la Constitución. Aquí retoma lo dicho en la Sentencia C-818 de 2011, para señalar que dichos elementos son los siguientes:

(i) El derecho de toda persona, natural o jurídica, de presentar peticiones a las autoridades por motivos de interés general o particular.

(ii) En cuanto a la forma, el ordenamiento otorga igual protección a las peticiones verbales o escritas. En efecto, el artículo 15 del CPACA (sustituido en esta materia por la Ley 1755 de 2015) consagra que las peticiones se pueden presentar verbalmente, también por escrito, y a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. La ley faculta a las autoridades para que en casos excepcionales puedan exigir que algunos tipos de peticiones se hagan solamente por escrito, pero en este evento deben tener a disposición de los ciudadanos, sin costo, formularios y otros instrumentos estandarizados para facilitarles la presentación de peticiones. Sólo pueden exigir erogaciones económicas a los solicitantes si una ley expresamente lo autoriza.

(iii) Las peticiones deben ser formuladas de manera respetuosa, pues este es un requisito que se desprende del texto constitucional. Dijo al respecto la Corte:

“... según se deduce de tal exigencia, el ejercicio del derecho de petición sólo

genera obligaciones y merece protección constitucional si se formuló en esos términos. La sentencia C-951 de 2014 , indicó explícitamente que: “las peticiones deben ser formuladas de manera respetuosa. Así lo exige el precepto constitucional, de modo que su ejercicio solo es válido y merece protección constitucional si el derecho de petición se formuló en esos términos (...)”.

No obstante, el rechazo de peticiones por considerarlas irrespetuosas debe ser excepcional y de carácter restringido, pues se quebrantaría el derecho fundamental si de manera ligera se califica la petición como tal, usando este argumento para sustraerse a la obligación de contestarla.

(iv). La informalidad en la petición. De allí se desprenden varias características del derecho:

- 1) No requiere que se invoque expresamente el artículo 23 de la Constitución o el derecho, pues ha señalado la Corte que su ejercicio “no exige formalidades más allá de las que establecen la Constitución Política y la Ley (...) Así las cosas, si la autoridad exige que en el escrito de solicitud se especifique que se eleva petición de conformidad con este derecho, se le está imponiendo al ciudadano petionario una carga adicional, que no se encuentra contemplada en el ordenamiento jurídico, y que haría su situación más gravosa frente a una autoridad que ya se encuentra en una grado de superioridad frente a un ciudadano común” . Por ello el artículo 15 del CPACA desarrolla la norma constitucional al indicar que no es necesaria la expresa citación del artículo 23 o una fórmula que lo mencione para solicitar por este medio: a) el reconocimiento de un derecho, b) la intervención de una entidad o funcionario, c) la resolución de una situación jurídica, d) la prestación de un servicio, e) información, f) consulta, examen y copias de documentos, g) consultas, quejas, denuncias y reclamos, e h) interposición de recursos, entre otras actuaciones. 2) Por regla general el ejercicio del derecho de petición es gratuito, no requiere la representación de un abogado. Tampoco los menores de edad requieren estar representados por un adulto.

(v) Prontitud en la resolución de la petición. El plazo para la resolución de las peticiones no puede quedar al arbitrio de quien debe contestarlas, pues una respuesta tardía niega el elemento de “pronta resolución” del derecho del que habla la disposición constitucional, por ello el legislador señaló en el artículo 14 del CPACA los términos para resolver las diferentes modalidades de peticiones.

(

- vi) El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales. Pues así lo consagra el inciso segundo del artículo 23 de la constitución. La Corte, en su jurisprudencia, ha identificado algunos eventos en los cuales el derecho debe ser garantizado frente a un particular: a) cuando presta un servicio público o ejerce funciones de autoridad “evento en el cual se equipara al particular con la administración pública”, b) cuando mediante el derecho de petición se busca la protección de un derecho fundamental, y c) conforme a la reglamentación que expida el Legislador.

7 EL CASO EN CONCRETO

El señor DIEGO ANDRES BLANCO PEREZ considera vulnerado su derecho de petición al no resolver el ICETEX una solicitud de aprobación de un crédito educativo.

En el escrito de tutela al accionante presenta la siguiente situación fáctica:

“El día 10 del mes de junio del año 2020, presente petición respetuosa ante el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX, que dicha petición fue radicada bajo el No. CAS-7629787-C7Z8N1, en la cual solicitaba la ACEPTACIÓN al acceso de crédito educativo para la modalidad de ESPECIALIZACIÓN en ginecología y obstetricia. 8. Que la entidad no respondió derecho de petición dentro de los 15 días hábiles subsiguientes a la presentación del mismo, por tanto, el día 13 julio de este año en curso ante la notaria 4º del Circulo de Barranquilla,

invoqué en los términos del artículo 84 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo configuración del Silencio Administrativo Positivo”.

Ahora bien, de los hechos descritos por el accionante se establece que con anterioridad había sido rechazada la solicitud de crédito y la petición tenía por objeto insistir en la solicitud.

Por su parte, el ICETEX en la contestación de la tutela manifiesta:

“En atención a acción de tutela presentada por DIEGO ANDRES BLANCO PEREZ identificado con documento de identidad No. 80074551 en la cual solicita información del estado del crédito. Al respecto informamos lo siguiente:

Al validar en los aplicativos de ICETEX el caso del señor en mención registro solicitud de crédito No. 5394930 de Líneas Tradicionales POSGRADO PAIS SIN DEUDOR 20% 2 modalidad matricula, registrado el 16/02/2020 para el periodo 2020-1 para cursar primer año del programa ESPECIALIZACION EN GINECOLOGIA Y OBSTETRICIA en la UNIVERSIDAD METROPOLITANA

El Crédito presenta estado NO APROBADO toda vez, que de acuerdo con la descarga de registro de solicitud del crédito se evidencia estado NO ACEPTADO en el resultado CIFIN”.

Adicionalmente, en la respuesta que se allegó al escrito de tutela se incluyó la contestación dada al derecho de petición, de la cual se destaca el siguiente aparte:

“Inicialmente es de señalar que, al validar en los aplicativos de ICETEX el caso del señor en mención registró solicitud de crédito No. 5394930 de Líneas Tradicionales Posgrado País Sin Deudor 20% 2, modalidad matrícula,

registrado el 16/02/2020 para el periodo 2020-1 para cursar primer año del programa Especialización en Ginecología y Obstetricia en la Universidad Metropolitana.

Es pertinente mencionar que, el Crédito presenta estado NO APROBADO toda vez, que de acuerdo con la descarga de registro de solicitud del crédito se evidencia estado NO ACEPTADO en el resultado CIFIN".

De conformidad con la anterior respuesta, se evidencia que el motivo por el cual el ICETEX negó la solicitud de crédito es la información consignada en el **CIFIN** (Central de Información Financiera), la cual es una central de riesgo que forma parte de la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras.

En este sentido, se encuentra que la entidad ha emitido una respuesta de fondo al accionado sobre la solicitud presentada.

Es claro que la protección Constitucional al derecho de petición consiste en la orden para que la entidad profiera una respuesta sustentada y completa frente a todos los puntos de su solicitud, y no obliga en ningún momento a que dicha contestación sea favorable a los intereses del peticionario. Por consiguiente, en el presente caso es evidente que se ha brindado una respuesta completa frente a lo solicitado.

DEL HECHO SUPERADO

La acción de tutela es procedente mientras exista vulneración o amenaza a un derecho fundamental, pero cuando la situación que causa la vulneración o amenaza al derecho fundamental es superada, se pierde el objeto propio de la acción de tutela.

Ha dicho la Corte Constitucional que ante el hecho superado desaparece la causa que motivó su iniciación, y la misma se torna improcedente, pues ya no existe objeto jurídico sobre el cual entrar a decidir. En Sentencia T-358 de 2011 dijo lo siguiente:

"...La naturaleza de la acción de tutela estriba en garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales. Entonces, cuando cesa la amenaza a los derechos fundamentales de quien invoca su protección, ya sea porque la situación que propiciaba dicha amenaza desapareció o fue superada, esta Corporación ha considerado que la acción de tutela pierde su razón de ser como mecanismo de protección judicial, en la medida en que cualquier decisión que el juez de tutela pueda adoptar frente al caso concreto carecerá de fundamento fáctico. En este sentir, el juez de tutela queda imposibilitado para emitir orden alguna de protección del derecho fundamental invocado, de suerte que la Corte ha entendido que una decisión judicial bajo estas condiciones resulta inocua y contraria al objetivo constitucionalmente previsto para la acción de tutela..." (Subraya fuera del texto)

Así las cosas, cuando se produce el hecho superado, cesa la vulneración del derecho fundamental, la acción de tutela pierde eficacia, pues el juez ya no tendría que emitir orden alguna para proteger el derecho invocado.

Establece el Despacho que el ICETEX profirió una respuesta de fondo a la solicitud del accionante, la circunstancia que con posterioridad el interesado presente sucesivas solicitudes, no implica la obligación de la entidad de modificar su criterio.

En cuanto, a peticiones reiterativas, el artículo 19 del CPACA, autoriza a las entidades a remitir a respuestas anteriores,

Artículo 19. Peticiones irrespetuosas, oscuras o reiterativas. Toda petición debe ser respetuosa so pena de rechazo. Solo cuando no se comprenda la finalidad u objeto de la petición ésta se devolverá al interesado para que la corrija o aclare dentro de los diez (10) días siguientes. En caso de no corregirse o aclararse, se archivará la petición. En ningún caso se devolverán peticiones que se consideren inadecuadas o incompletas.

Respecto de peticiones reiterativas ya resueltas, la autoridad podrá remitirse a las respuestas anteriores, salvo que se trate de derechos imprescriptibles, o de peticiones que se hubieren negado por no acreditar requisitos, siempre que en la nueva petición se subsane.

En consecuencia, al establecer que el ICETEX profirió una respuesta de fondo, explicando los motivos por los cuales se negó la aprobación del crédito educativo, corresponde declarar la ocurrencia del hecho superado: desaparece la causa que motivó la iniciación de la tutela y la vulneración o amenaza al derecho fundamental.

Finalmente, en cuanto la solicitud de declaratoria del silencio administrativo positivo, tal solicitud excede el ámbito de competencias de los jueces de tutela; al tratarse de un asunto de plena legalidad corresponde definir estas controversias a los jueces ordinarios.

En mérito de lo expuesto, EL JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ – SECCIÓN CUARTA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO. Declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, por cuanto se probó que el ICETEX otorgó una respuesta de fondo frente a la solicitud del accionante

SEGUNDO. Notificar por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO. Advertir a las partes que este fallo puede ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

CUARTO. Enviar el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez cobre ejecutoria la presente decisión en armonía con lo dispuesto por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO. - Para dar cumplimiento al Decreto 806 de 2020 y en razón de las medidas adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura a través del Acuerdo PCSJA20 11567 de 2020, en virtud del cual actualmente la administración de justicia viene ejerciendo sus funciones de manera remota y a través de medios digitales, se adoptan las siguientes medidas:

Las comunicaciones y escritos deberán ser enviados únicamente al correo del juzgado jadmin42bta@notificacionesrj.gov.co .

Se solicita encarecidamente escribir en el asunto: "2020-190 TUTELA", se recomienda enviar archivos DOC, DOCX, o PDF livianos Max 500 k, - verificar que los PDF no tengan páginas en blanco y calidad para envío por correo.

Las partes deben enviar toda comunicación, escrito o prueba no sólo al Despacho, también a las demás partes mediante su correo electrónico, siendo estos:

Dian_5@hotmail.com;
notificaciones@icetex.gov.co

La atención al público se presta de manera telefónica en el número 313 489 5346 (Horario: lunes a viernes de 8:00 am-1:00 pm y 2:00 pm-5:00 pm).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

ANA ELSA AGUDELO AREVALO
JUEZ

JCGM/ LAGM/ S

Firmado Por:

**ANA ELSA AGUDELO AREVALO
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 042 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

ee1fb54ebaa453cb40418daa94fe8f6402e108a5d6313eab6a63f03cf5a3d2fb

Documento generado en 27/08/2020 12:58:51 a.m.