



JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE
BOGOTÁ.

Bogotá D. C., dieciséis (16) de abril de dos mil veinticuatro (2024).

Ref. ACCIÓN DE TUTELA

Rad. No. 11001 3103 701 2024 00136 00.

Corresponde al Despacho resolver la acción constitucional formulada por **LUIS ERNESTO CAICEDO RAMÍREZ**, contra **ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-ESAP-SEDE CENTRAL-BOGOTÁ-DIRECCIÓN TÉCNICA DE REGISTRO Y CONTROL Y/O QUIÉN HAGA SUS VECES (CAMILO ANDRÉS JIMÉNEZ MARTÍNEZ)**, trámite al que fueran vinculadas la **FEDERACIÓN NACIONAL DE ACCIÓN COMUNAL DE COLOMBIA, MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS GESTIÓN DE LA TRANSICIÓN Y POSCONFLICTO - DECANATURA DE POSGRADOS- ESAP, DIRECCIÓN TÉCNICA DE REGISTRO Y CONTROL -ESAP- Y COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS”**.

HECHOS EN QUE SE FUNDAMENTA EL AMPARO

Manifestó, taxativamente el tutelante, que *"La presente acción de tutela tiene como parte activa a un estudiante de Maestría en derechos humanos, gestión de la transición y posconflicto (jornada única) desde el periodo 2023-1, y como parte pasiva la ESAP-Sede central-Bogotá. Estudiante que fue beneficiario del descuento del 50% de la ley 1551 de 2012 en la matrícula académica para los periodos 2023-1, 2023-2 y le fue negada para el periodo 2024-1. El presente, agoto los recursos de la vía gubernativa contra la ESAP, dos derechos de petición, todos tramitados y resueltos de manera negativa, recurso de reposición y en subsidio apelación también negados, y solo quedando el presente medio subsidiario, por la inminencia del pago de la tercera cuota de fraccionamiento de matrícula con fecha límite del 10 de mayo del presente, creando urgencia en el tipo de acción judicial, creando la impostergabilidad para la inviabilidad de una acción ordinaria por sus tiempos prolongados, y por la configuración de un perjuicio irremediable, por no tener los recursos económicos adicionales, no poder hacer prestamos nuevos por el sobre giros de deudas bancarias y por haber agotado las cesantías para cubrir las cuotas anteriores ya canceladas. A su vez, cumplo con la inmediatez, ya que la última respuesta de la ESAP fue del 5 de marzo del 2024. Por lo anterior, solicito la protección de mis derechos a la educación, al debido proceso, a la confianza y expectativa legítima. Y para el presente caso, considero que el problema jurídico a resolver es el siguiente ¿Vulneró la ESAP, los derechos fundamentales a la educación, al debido proceso, confianza legítima, mínimo*



vital y al precedente jurisprudencial de la sentencia T-580 de 2019, del accionante, como consecuencia de su decisión unilateral e intempestiva al desconocer el periodo 2024-1 y subsiguientes, la calidad del estudiante beneficiario del "descuento ley 1551 de 2012" del 50% del total de la matrícula ordinaria para cada semestre académico, de conformidad con el artículo 12 del Acuerdo No. 002 del 2008, expedido por el Consejo Directivo Nacional de la ESAP, ignorando la acreditación de dicha calidad allegada para el proceso de admisión y matrícula inicial para el periodo 2023-1, y los efectos institucionales: La admisión al estudiante con dicha calidad de beneficiario del descuento del 50%, expedición de los recibos con un valor a pagar con el descuento del 50% por la ley 1551 de 2012 para los periodos 2023-1 y 2013-2, la matrícula en el programa referido, permitir cursar y aprobar las materias previstas en el plan de estudios; todo lo anterior sin hacerle requerimiento alguno durante el tiempo en que está adelantando sus estudios para los periodos 2023-1 y 2023-2".

Por lo anterior, solicita el amparo a sus derechos fundamentales a la educación, debido proceso, confianza legítima, mínimo vital, de ahí, que sea concedido el descuento que pregon.

ACTUACIÓN PROCESAL

Mediante providencia del ocho (8) de abril de 2024, se admite la presente acción y se ordena notificar al accionado y vinculados.

RESPUESTA DE LAS ACCIONADAS Y VINCUALDAS

LA ESAP, contestó que: *"El accionante alega la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la educación, debido proceso, confianza legítima, mínimo vital y al precedente jurisprudencial T-580 de 2019 porque no se le aplica una exoneración en su matrícula. El artículo 5° de la Ley 1368 de 2009, modificado por el artículo 25 de la Ley 1551 de 2012 establece que la Escuela Superior de Administración Pública creará programas gratuitos, presenciales y/o virtuales, y de acceso prioritario de capacitación y formación profesional destinados a alcaldes, concejales y miembros de las juntas administradoras locales. En desarrollo de este propósito de formación de los miembros de los cuerpos de elección popular, la ESAP por medio del Acuerdo 002 de 2008, modificado por los Acuerdos 008 de 2013 y 002 de 2014, estableció una exoneración para los Alcaldes, Concejales, Miembros de Juntas Administradoras Locales, Personeros y Miembros de Juntas de Acción Comunal. Para el período académico de 2024-1 el señor Luis Caicedo presentó una certificación de la Federación de Acción Comunal de Bogotá en la que se indica que es voluntario jurídicos y en derechos humanos. Para la aplicación de la exoneración de la matrícula en el marco de la Ley 1551 de 2012, se debe ser Alcalde, Concejal, Miembro de Junta Administradora Local, Personero o Miembro de Junta de Acción Comunal, sin embargo, en el caso en concreto, el señor Luis Caicedo no acreditó ninguna calidad de las enunciadas para el primer período de 2024. Es preciso indicar que el artículo 7 de la Ley 2166 de 2021 establece que la Junta de Acción Comunal es "una*



organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa” mientras que la misma disposición define a la Federación de Acción comunal como un organismo de acción comunal de tercer grado que se constituye con los organismos de acción comunal de segundo grado fundadores, es decir con las asociaciones de juntas de acción comunal. Por lo señalado previamente, se evidencia que no son lo mismo las Juntas de Acción Comunal y las Federaciones de Acción Comunal, y por ende, difieren en sus actividades y en el territorio en el que se desempeñan, de conformidad con la Ley 2166 de 2021. Así mismo, debe considerarse que la exoneración no aplica para cualquier integrante de las Juntas de Acción Comunal sino directa y exclusivamente para los miembros que hayan sido elegidos para representar a sus comunidades a través de su actividad como organización cívica y social. Una interpretación extensiva de aplicar la exoneración a cualquier persona que simplemente se vincule a estas organizaciones a cualquier título, sería desviar el propósito claro de capacitar y formar a quienes se desempeñan en la gestión de sus comunidades. Por lo expuesto, se evidencia que el señor Luis Caicedo no acreditó para el primer período de 2024 tener la calidad de miembro dentro de una junta de acción comunal, por lo que no es procedente la exoneración de la matrícula contemplada en el Acuerdo 002 de 2008, modificado por los Acuerdos 008 de 2013 y 002 de 2014. En los anteriores términos se ha dado respuesta clara y de fondo al accionante en reiteradas oportunidades, pese a que no sean procedentes, ese a que el accionante manifiesta problemas económicos para el pago de las cuotas del acuerdo de fraccionamiento de matrícula, no por ello procede la aplicación de la exoneración pretendida. El accionante no cumple los requisitos para la aplicación de la exoneración reclamada al no acreditar las específicas calidades de Alcalde, Concejal, Miembro de Junta Administradora Local, Personero o Miembro de Junta de Acción Comunal”.

Los demás intervinientes alegaron su desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva.

CONSIDERACIONES DEL JUZGADO PROBLEMA JURÍDICO

El problema a dilucidar en el presente asunto es determinar ¿si la autoridad accionada vulnera actualmente derecho fundamental alguno al accionante?.

EL CASO OBJETO DE ESTUDIO.

La pretensión objeto de la presente acción es que se tutele el derecho de la educación, debido proceso, confianza legítima, mínimo vital, ordenando a la



accionada proceda a autorizar el descuento del 50% en la matrícula del accionante.

En relación con el problema planteado, desde ya se anuncia que se **declara la improcedencia** del ruego constitucional, por no cumplirse con el requisito de subsidiariedad, por lo que se explica a continuación.

REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN

LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA

La encuentra acreditada este despacho, pues la parte accionante es el titular de los derechos fundamentales que denuncia como conculcados, por lo que es procedente invocar el amparo, como se hizo en el presente asunto.

LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA

También se encuentra acreditada, pues la autoridad accionada es quien se denuncia como la causante de la vulneración de los derechos fundamentales de los que la actora pretende su protección, por lo que es la llamada a responder sobre los hechos que la involucran.

INMEDIATEZ

Por sentando se tiene, que la acción de tutela debe ser interpuesta de manera oportuna y no en cualquier tiempo, a menos de justa causa que le haya impedido a la accionante hacerlo o que se mantenga la vulneración en el tiempo. Ello, porque se exige un mínimo de diligencia del actor en defensa de los derechos que señala conculcados.

En el presente caso, se cumple con este requisito.

SUBSIDIARIEDAD

EL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. LEY 1437 DE 2011.

La Ley 1437 de 2011 por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo derogó –art. 309- el Decreto 01 de 1984 que contenía el anterior Código Contencioso Administrativo e introdujo cambios significativos al procedimiento administrativo que, a juicio de la Corte,



resultan relevantes para el examen de subsidiariedad que deberá emprenderse en esta ocasión.

Así, la citada norma contencioso administrativa establece como medio de control de las actuaciones de la administración la nulidad y restablecimiento del derecho. Específicamente, el inciso segundo del artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 indica que procederá la nulidad del acto administrativo cuando «haya sido expedido con infracción de las normas en que debería fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió».

Seguidamente, el artículo 138 ibídem preceptúa que «toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho».

Adicionalmente, la Ley 1437 de 2011 incluye un régimen que regula la procedencia y la tipología de medidas cautelares, así como, el trámite para su adopción por parte del juez administrativo. En el artículo 229 de la citada ley se prevé el ámbito de aplicación de las medidas cautelares, disponiendo que serán procedentes en todos los procesos declarativos que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Según esa misma disposición, el juez puede decretar las medidas cautelares que estime necesarias para la protección y garantía provisional (i) del objeto del proceso y (ii) de la efectividad de la sentencia.

Seguidamente, el artículo 230 establece que las medidas cautelares pueden ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión. Con fundamento en ello, habilita al juez para adoptar, según las necesidades lo requieran, una o varias de las siguientes medidas para: (i) mantener una situación o restablecerla al estado en que se encontraba antes de la conducta que causó la vulneración o la amenaza; (ii) suspender un procedimiento o una actuación de cualquier naturaleza, incluso de naturaleza contractual; (iii) suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo; (iv) ordenar la adopción de una decisión por parte de la administración o la realización o demolición de una obra; y (v) impartir ordenes o imponer obligaciones de hacer o no hacer a cualquiera de las partes en el proceso correspondiente.

El artículo 231 fija las condiciones de procedencia de las medidas cautelares según su naturaleza, previendo dos grupos. El primero conformado por la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo cuando se pretenda su nulidad y el segundo conformado por los casos restantes.



A su vez, los artículos 233 y 234 se refieren a la oportunidad para decretar las medidas cautelares, estableciendo una distinción entre las medidas cautelares ordinarias, las cuales podrán ser adoptadas antes de la notificación del auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso y para ello debe seguirse un procedimiento compuesto por varias etapas, y las medidas cautelares de urgencia, las cuales se podrán adoptar desde el momento en que se presente una solicitud en ese sentido y sin necesidad de notificar previamente a la otra parte. Para ello, la autoridad judicial debe evidenciar que por la urgencia que se presenta no puede agotarse el trámite previsto.

Finalmente, el artículo 236 de la Ley 1437 de 2011 establece que contra la decisión que adopte medidas cautelares (ordinarias o de urgencia) procederán los recursos de apelación o de súplica, que son concedidos en el efecto devolutivo, y deben ser resueltos en un término máximo de 20 días”.

ANÁLISIS CONCRETO DE SUBSIDIARIEDAD: IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA COMO MECANISMO DEFINITIVO O TRANSITORIO.

La acción de tutela es improcedente dado que no se satisface la exigencia de subsidiariedad regulada en el artículo 86 superior y en el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991. Dicha regla establece que la acción de tutela únicamente procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, **salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.** (resaltado por el Despacho)

En el presente caso no se acredita que se esté conjurando un perjuicio irremediable con la negativa del descuento a la matrícula; máxime, se fraccionó el pago en 3 cuotas para facilidad del estudiante.

La jurisprudencia constitucional ha indicado que el juez de tutela debe evaluar la idoneidad y eficacia del medio ordinario de defensa judicial frente a la acción de tutela, así como la necesidad de intervenir para evitar la consumación de un perjuicio irremediable, antes de descartar la procedencia del amparo. **En este caso concreto, se observa que el medio ordinario de control dispuesto en el ordenamiento contencioso administrativo -acción de nulidad y restablecimiento del derecho- es idóneo y eficaz para resolver el problema jurídico que plantea el accionante en sede constitucional.**

Asimismo, más allá de una falta de contestación, lo que se extrae es una inconformidad del accionante con la respuesta **(Acto administrativo)** que le fuere notificado; de ahí, que será ante la jurisdicción contenciosa administrativa que deberá deprecar su inconformidad, pues se reitera, no se acreditó la conjuración de un perjuicio irremediable.

De otro lado, tampoco se advierte que exista vulneración alguna al derecho de petición, máxime se acreditó por el accionante una respuesta que cumple con



el núcleo esencial al derecho de petición sin importar que la misma fuese o no favorable a sus intereses.

Continuando con el anterior derrotero, no se advierte una vulneración al derecho a la educación, máxime, el tutelante ha cursado la maestría a la que se encuentra matriculado; asimismo, las causas para no otorgar el descuento educativo resultan objetivas para esta judicatura, sin que se adviertan acciones caprichosas por cuenta de la ESAP; pues se cuenta con un sustento normativo a tal nugatoria; situación que se escapa de la competencia de este juez constitucional, pues la informalidad es meramente pecuniaria, sin que se estén trasgrediendo prerrogativas fundamentales, como se expuso.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Primero Civil del Circuito de Ejecución de Sentencias de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR el amparo deprecado por el señor **LUIS ERNESTO CAICEDO RAMÍREZ**.

SEGUNDO: NOTIFICAR esta providencia por el medio más rápido e idóneo a las partes.

TERCERO: REMITIR lo actuado, a la Corte Constitucional para su eventual revisión. (Art. 33 del Decreto 2591/91).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE



DARÍO MILLÁN LEGUIZAMÓN
JUEZ