

Sentencia T-486/17

DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACION-Caso en que las actividades académicas en la Universidad de La Guajira fueron suspendidas

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO-Configuración y características

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Configuración

La Corte Constitucional reiteradamente, ha manifestado que la carencia actual de objeto por hecho superado ocurre cuando la pretensión perseguida con la acción de tutela se cumple o satisface por parte del accionado o un tercero, o desaparece la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales invocados por el demandante, de tal manera que la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso específico resultaría a todas luces intrascendente y por lo tanto, contraria al objetivo de protección transitoria o definitiva, según el caso, previsto para el amparo constitucional.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-No impide a la Corte Constitucional pronunciamiento de fondo sobre la existencia de una violación de derechos fundamentales y futuras violaciones

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Jornada académica fue restablecida en la Universidad de La Guajira

Referencia: Expediente T-6.060.620

Acción de tutela interpuesta por el ciudadano Eduardo David Jácome Díaz y otros 853 accionantes en contra de la Nación – Ministerio de Educación y el Departamento de La Guajira.

Magistrado Ponente:

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de julio de dos mil diecisiete (2017)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado y los magistrados Antonio José Lizarazo Ocampo y Alejandro Linares Cantillo, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo proferido en primera instancia por el Tribunal Administrativo de La Guajira, Sala Primera de Decisión, del ocho (8) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), sin que el mismo fuera objeto de impugnación.

I. I. ANTECEDENTES

A. Demanda de tutela

1. Eduardo David Jácome Díaz y otros 853 accionantes solicitaron el amparo del derecho fundamental a la educación (CP, 67) vulnerado, a su juicio, por la Nación – Ministerio de Educación Nacional y el Departamento de La Guajira, toda vez que las actividades académicas y administrativas de la Universidad de La Guajira fueron suspendidas debido al incumplimiento de las obligaciones a cargo de las accionadas. La conducta de la violación se centra en la falta de presupuesto y cancelación de las sumas adeudadas en virtud de las Ordenanzas 214 de 2007 y 232 de 2008 y la Ley 30 de 1992.

2. Se solicita al juez constitucional como pretensión que en un término no mayor a 48 horas, ordene “al Departamento de La Guajira girar a la Universidad de La Guajira los dineros correspondientes que se le adeudan para ejercer su normal funcionamiento”.

B. Hechos del caso

3. El Gobierno Nacional presuntamente adeuda a la Universidad de La Guajira los aportes obligatorios de que trata la Ley 30 de 1992 por la vigencia fiscal del año 2016, así como el pago de las matrículas por concepto de subsidio a la gratuidad de la educación superior del

departamento, de conformidad con las Ordenanzas 214 de 2007 y 232 de 2008; así como la indexación de los recursos de que trata la Ley 30 de 1992.

4. La Universidad de la Guajira inició acciones de cobro amigable, persuasivas y coactivas ante el gobierno departamental, sin obtener una respuesta satisfactoria respecto del pago de las sumas adeudadas. Dicha situación generó una anormalidad académica, de manera que el 5 de octubre de 2016, las actividades académicas y administrativas de la Universidad de La Guajira fueron suspendidas temporalmente.

5. Indican los accionantes ser estudiantes de bajos recursos económicos y resaltan que la educación superior ofrecida por la Universidad de La Guajira les aporta a ellos y a su familia la posibilidad de mejorar las expectativas y oportunidades de vida; razón por la cual, se sienten perjudicados por el inevitable e inminente cierre del ente educativo y suspensión del semestre que cursan en dicha universidad, ante el déficit presupuestal.

6. Interponen masivamente y bajo el mismo formato, acción de tutela por separado, en busca de la protección de su derecho a la educación (CP.67), procesos que fueron acumulados por el Tribunal Administrativo de La Guajira, Sala Primera de Decisión, al presentarse identidad temática y procesal.

C. Respuesta de las entidades accionadas

7. Mediante Auto del 25 de octubre de 2016, el juez de primera instancia notificó a la Nación – Ministerio de Educación Nacional y al Departamento de La Guajira la acción de tutela y concedió un término perentorio de 48 horas para ejercer el derecho a la defensa.

8. La Nación – Ministerio de Educación Nacional indicó que por medio del Decreto 2550 del 30 de noviembre de 2015, el Gobierno Nacional apropió en el presupuesto de la entidad \$24.836.669.342 para la Universidad de La Guajira. Adicionalmente, adujo que por medio de las Resoluciones 5018 de marzo 16 y 19193 de septiembre 14 del 2016, para la vigencia fiscal de ese mismo año apropió \$526.423.194 y \$514.180.833, respectivamente, para el mencionado ente universitario.

9. De igual manera, argumentó que en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 30 de 1992, el Gobierno Nacional apropió recursos por \$25.877.273.369 para la vigencia fiscal del 2016, con destino a la Universidad de La Guajira. Por lo anterior, solicitó su desvinculación del trámite de tutela considerando que con su actuar no se habían transgredido derechos fundamentales.

10. El Departamento de La Guajira solicitó declarar improcedente el amparo incoado, por existir otros mecanismos de defensa mediante los cuales se puede hacer efectivo el cobro de acreencias adeudadas, teniendo en cuenta que la acción de tutela es una figura para proteger derechos personalísimos y no patrimoniales.

D. Sentencia objeto de revisión

11. El juez constitucional negó el amparo solicitado por los accionantes al no encontrar vulnerado el derecho a la educación. Esto en razón a que: (i) la acción de tutela como mecanismo subsidiario no es el medio judicial idóneo para reclamar el pago o la ejecución de transferencias presupuestales; (ii) que en el interior de la universidad se desarrollaban procesos misionales de docencia, investigación y extensión, y (iii) que el 20 de octubre de 2016, se reanudaron las actividades administrativas y académicas de la institución

educativa, por lo que en sus diferentes sedes se estaba garantizando el derecho a la educación.

E. Actuación adelantada en la Corte Constitucional

12. De acuerdo con el auto de la Sala de Selección de Tutelas número Tres del treinta (30) de marzo de dos mil diecisiete (2017), se decidió seleccionar el expediente T-6.060.620, asignado por sorteo al Magistrado Alejandro Linares Cantillo y repartido el dieciocho (18) de abril de ese mismo año.

. FUNDAMENTOS

A. COMPETENCIA

1. Esta Corte es competente para conocer la presente acción de tutela, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

B. CUESTIONES PREVIAS -PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA

a. a. Legitimación por activa:

2. El señor Eduardo David Jácome Díaz y los otros 853 accionantes presentaron sendas acciones de tutela en nombre propio, según lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política; por lo tanto, se encuentran legitimados para actuar como parte activa dentro del trámite de la solicitud de amparo.

b. Legitimación por pasiva:

3. El artículo 86 de la Constitución Política establece que la vulneración de derechos fundamentales puede provenir de una autoridad pública o de los particulares. De acuerdo con los artículos 1° y 5° del Decreto 2591 de 1991 “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 constitucionales fundamentales. En la acción de tutela, la legitimación por pasiva hace referencia a la aptitud legal de la o las personas contra quienes se dirige el amparo, de ser efectivamente las llamadas a responder por la violación o amenaza del derecho fundamental, cuando dentro del proceso esta resulte probada.

4. En el caso que nos ocupa, el inciso 5° del artículo 67 del Texto Superior indica que “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”; de esta manera, se encuentra acreditada la legitimidad pasiva por una parte, teniendo en cuenta que: (i) al Departamento de La Guajira, como Entidad Territorial, le corresponde, entre otras, participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado, en la cofinanciación de programas y proyectos educativos y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación; y (ii) a la Nación – Ministerio de Educación Nacional “la Dirección del Sector Educativo Nacional, bajo la orientación del Presidente de la República. En consecuencia, el Ministerio formulará las políticas, planes, programas y objetivos, así como los criterios de planeación tendientes al cumplimiento de aquéllos, para la adecuada prestación del servicio. Corresponde, igualmente, al Ministerio: Cuantificar y asignar recursos humanos, financieros y materiales; determinar la tecnología requerida a

través del currículo y de las exigencias pedagógicas del mismo; determinar la normatividad y pautas de evaluación y control del servicio educativo” (subrayas fuera de texto).

5. No obstante, advierte la Sala que no se demandó ni se vinculó en sede de instancia a un sujeto procesal relevante y que se relaciona directamente con la pretensión de la tutela, como lo es la Universidad de La Guajira, quien por razones presupuestales, fue la entidad que suspendió las clases. Por ello, este asunto será abordado con posterioridad en la medida que se evidencia la falta de integración del contradictorio por pasiva.

c. Inmediatez:

6. El 5 de octubre de 2016, fueron suspendidas las actividades académicas y administrativas de la Universidad de La Guajira, como consecuencia de la mora en las transferencias obligatorias para la vigencia fiscal del año 2016, por parte del Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Educación Nacional y del Departamento de La Guajira, representado por la Secretaría de Educación Departamental. El 7 de octubre del mismo año, los accionantes interpusieron acción de tutela mediante formato masivo, transcurridos solo dos días desde la fecha del cese de actividades académicas a la fecha de presentación de las demandas, por lo que se encuentra cumplido el requisito de inmediatez en el caso objeto de estudio.

d. Subsidiariedad:

7. El artículo 86 de la Constitución Política, la jurisprudencia constitucional y los artículos concordantes del Decreto 2591 de 1991 disponen y limitan la procedencia de la acción de tutela a: (i) la inexistencia de otro medio de defensa judicial; (ii) aunque exista, este carezca de idoneidad y eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos

fundamentales o; (iii) para evitar la consumación de un perjuicio irremediable en un derecho fundamental, caso en el que el amparo procede de manera transitoria.

8. A partir de las reglas establecidas por esta Corte, se han venido decantando algunas subreglas que permiten el estudio de la idoneidad y eficacia de los medios disponibles para proteger de manera adecuada derechos fundamentales, de manera que se pueda determinar si es o no necesario proteger inmediatamente los derechos afectados a través de este mecanismo residual, efectuando un análisis de la realidad fáctica, la coyuntura y los elementos de juicio que tengan trascendencia para el examen del asunto objeto de estudio.

9. En el presente caso no es clara la afectación del contenido del núcleo esencial del derecho a la educación en sus criterios de disponibilidad, accesibilidad y adaptabilidad, porque, por un lado, la acción de tutela no es el medio judicial idóneo para conminar a la Nación o a una Entidad Territorial para que realice las transferencias previamente incorporadas en el Presupuesto General de la Nación y en las respectivas disponibilidades presupuestales, y por otro, porque según el comunicado de la Universidad de La Guajira del 19 de octubre de 2016, a partir del día siguiente se reestablecieron las actividades administrativas y académicas.

10. En este orden de ideas, adicional a la carencia de integración del contradictorio por pasiva respecto de la Universidad de La Guajira y el incumplimiento del requisito de subsidiaridad para exigir una transferencia presupuestal, se impone un hecho relevante que hace inane el cumplimiento de la pretensión de reanudación de las jornadas académicas. Por lo cual, previo a realizar la vinculación del ente universitario que suspendió las clases el 5 de octubre de 2016 o plantear el problema jurídico a resolver, se debe verificar si en el presente caso se presenta el fenómeno de carencia actual de objeto.

C. CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO

11. Según lo establece el artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela tiene la finalidad de servir como instrumento de “protección inmediata de [los] derechos constitucionales fundamentales”. Empero, es factible que en el curso del trámite del recurso de amparo o en la revisión que de dichos fallos realiza la Corte Constitucional, se presenten circunstancias sobrevinientes que permitan inferir que, en el caso concreto, la misma no podría servir de instrumento de protección inmediata de derechos fundamentales, bien sea porque el daño o la vulneración se consolidó -daño consumado- o bien porque la vulneración o amenaza alegada en la acción de tutela ha cesado -hecho superado-. Ambas circunstancias se enmarcan en lo que la jurisprudencia ha denominado carencia actual de objeto, teniendo como consecuencia lógica, que ante la constatación de alguna de dichas situaciones, se agote el objeto jurídico sobre el cual recae la acción de tutela y por ende, cualquier decisión que se pudiera dar resultaría inocua.

12. Es así como el segundo inciso del artículo 86 dispone que “[l]a protección consistirá en una orden para que aquél respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo”. En igual sentido, el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991 reglamenta esta figura al indicar que “[s]i, estando en curso la tutela, se dictare resolución, administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declarará fundada la solicitud únicamente para efectos de indemnización y de costas, si fueren procedentes”.

13. En ese orden de ideas, la Corte Constitucional reiteradamente, ha manifestado que la carencia actual de objeto por hecho superado ocurre cuando la pretensión perseguida con la acción de tutela se cumple o satisface por parte del accionado o un tercero, o desaparece la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales invocados por el demandante, de tal manera que la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso específico resultaría a todas luces intrascendente y por lo tanto, contraria al objetivo de protección transitoria o definitiva, según el caso, previsto para el amparo constitucional.

14. Esto significa que la acción de tutela pretende evitar la vulneración de derechos

fundamentales y su eficacia está atada a la posibilidad de que el juez constitucional profiera órdenes que conduzcan a evitar su violación inminente o irreparable. Por lo tanto, al desaparecer la conducta que presuntamente genera la afectación o amenaza, carece de sentido que el administrador de justicia adopte una decisión de fondo.

15. No obstante lo anterior, la jurisprudencia de esta Corte también ha señalado que a pesar de la carencia actual de objeto por el hecho superado, bien puede mantener la potestad para manifestarse en el caso en que, por la gravedad del asunto, resulta necesario hacer un pronunciamiento expreso sobre la conducta vulneradora, tal y como lo consideró en la sentencia T-685 de 2010 de la siguiente forma:

“[s]i considera que la decisión debe incluir observaciones acerca de los hechos del caso estudiado, [ya sea] para llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela, o para condenar su ocurrencia y advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes, si así lo considera. De otro lado, lo que sí resulta ineludible en estos casos, es que la providencia judicial incluya la demostración de la reparación del derecho antes del momento del fallo. Esto es, que se demuestre el hecho superado”.

16. En aplicación de lo anterior, la Corte en la sentencia T-045 de 2008 estableció los siguientes criterios para determinar si en un caso concreto se está o no en presencia de un hecho superado, a saber:

“1. Que con anterioridad a la interposición de la acción exista un hecho o se carezca de una determinada prestación que viole o amenace violar un derecho fundamental del accionante o de aquél en cuyo favor se actúa.

2. Que durante el trámite de la acción de tutela el hecho que dio origen a la acción que generó la vulneración o amenaza haya cesado.

3. Si lo que se pretende por medio de la acción de tutela es el suministro de una prestación y, dentro del trámite de dicha acción se satisface ésta, también se puede considerar que existe un hecho superado”.

D. EN EL CASO BAJO REVISIÓN EXISTE CARENCIA ACTUAL DE OBJETO

17. Según se ha destacado a lo largo de esta providencia, la acción de tutela puesta bajo conocimiento de la Sala Tercera de Revisión tenía como propósito estudiar si la actuación por parte de las accionadas había vulnerado el derecho fundamental a la educación (CP. 67) del ciudadano Eduardo David Jácome Díaz y los otros 853 estudiantes accionantes, y en caso de comprobarse la identidad entre la conducta de la vulneración con los sujetos accionados, se pretendía que el juez de tutela ordenara solo al Departamento de La Guajira que transfiriera a la Universidad de La Guajira los aportes de que trata la Ley 30 de 1992 por la vigencia fiscal del año 2016, para que dicha universidad reanudara las actividades administrativas y académicas suspendidas desde el 5 de octubre del mismo año.

18. Como se pudo observar anteriormente –Supra numeral 9-, el juez de primera instancia negó el amparo al verificar que la Asamblea General Multiestamentaria de la Universidad de La Guajira levantó el cese de actividades indicando que “A partir de mañana 20 de octubre estudiantes y docentes regresarán a las aulas para continuar con el desarrollo de los procesos misionales de docencia, investigación y extensión de Uniguajira” (negritas dentro del texto original).

19. Como consecuencia de lo anterior, constata la Sala que en el presente caso se configura el fenómeno de la carencia actual de objeto bajo la modalidad de hecho superado, en la

medida en que, el derecho a la educación (CP. 67) de Eduardo David Jácome Díaz y los otros 853 accionantes en lo que atañe a la continuidad de la prestación del servicio educativo del segundo semestre del año 2016 no se encuentra amenazado, toda vez que la jorjana académica fue reestablecida el 20 de octubre de esa misma anualidad, y que una decisión de fondo resultaría inocua, pues la pretensión principal y única de la acción de tutela aquí estudiada, ya se encuentra satisfecha, de conformidad con lo verificado por el Tribunal Administrativo de La Guajira.

20. Así mismo, si bien la Sala comparte el argumento de que la acción de amparo no es procedente para solicitar transferencias o pagos a la Nación o a una Entidad Territorial, es de aclarar que de conformidad con la competencia dada a la Corte Constitucional en el numeral 9 del artículo 241 de la Constitución, le corresponde a la respectiva Sala de Revisión precisamente revisar las decisiones judiciales proferidas en sede de tutela con relación a los derechos fundamentales alegados como vulnerados, por lo que una orden en torno al Sistema General de Participaciones, en adelante SGP, interfiere con las disposiciones constitucionales en materia presupuestal, pues la pretensión de los accionantes se dirige a que esta Corporación ordene a la Nación realizar un acto presupuestal en beneficio de la Gobernación de La Guajira por las transferencias presuntamente adeudadas a la Universidad de La Guajira, asunto que, en principio, escapa a la competencia constitucional de esta Sala de Revisión.

21. Dado que el SGP se constituye con los recursos que la Nación transfiere a la Entidad Territorial por mandato de los artículos 356 y 357 del Texto Superior, para la financiación de los servicios a su cargo como salud, educación y servicios públicos domiciliarios, entre otros. En el caso en concreto, se verifica que la obligación prevista en la Ley 30 de 1992, artículos 86 y 87, fue cumplida por parte de la accionada, pues de conformidad con lo manifestado por la Nación – Ministerio de Educación dichas apropiaciones fueron realizadas para la vigencia fiscal de 2016, por un monto de \$25.877.273.369 con destino a la Universidad de La Guajira. En consecuencia, la decisión a adoptar por parte del juez de tutela de primera instancia era la de declarar la carencia actual de objeto por hecho superado y no negar el amparo, por lo

que se hace necesario revocar dicho fallo.

22. Por lo anterior, esta Sala procederá a declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, pero revocando la decisión adoptada por el juez de instancia, que decidió negar el amparo.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero.- REVOCAR el fallo del 8 de noviembre de 2016 proferido por el Tribunal Administrativo de La Guajira, Sala Primera de Decisión, que negó el amparo debido a que se había reestablecido el servicio educativo, y en su lugar, DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado frente al derecho a la educación.

Segundo.- LIBRAR, a través de la Secretaría General, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, y DISPONER, que el Tribunal Administrativo de La Guajira, Sala Primera de Decisión, realice la notificación a las partes de que trata esa misma norma, por los medios de notificación que estime convenientes.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

Con salvamento de voto

ROCÍO LOAIZA MILIAN

Secretaria General (e)

SALVAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

NULIDAD POR INDEBIDA INTEGRACION DEL CONTRADICTORIO-No se vinculó a la Universidad de la Guajira, sujeto procesal relevante y que se relaciona directamente con la pretensión de la tutela (Salvamento de voto)

DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACION-No se estableció si el caso se dirigía a constatar si existió vulneración del derecho fundamental a la educación de los accionantes por la suspensión de las clases (Salvamento de voto)

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Se evidencian contradicciones y falta de técnica en el análisis sobre el hecho superado (Salvamento de voto)

Referencia: Expediente T-6.060.620

Acción de tutela presentada por Eduardo David Jácome Díaz y otros contra La Nación – Ministerio de Educación y el Departamento de la Guajira

Asunto: Carencia actual de objeto respecto de una solicitud de información presentada ante un particular.

Magistrado Ponente:

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

1. Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Corte Constitucional, a continuación presento las razones que me conducen a salvar el voto en la decisión adoptada por la mayoría de la Sala Tercera de Revisión, en sesión del 27 de julio de 2017.

2. La providencia de la que me aparto negó el amparo del derecho fundamental a la educación de los actores, estudiantes de la Universidad de la Guajira, al considerar que operó el fenómeno de la carencia actual de objeto por hecho superado, en razón a que: (i) el servicio fue restablecido el 20 de octubre de 2016 y, en todo caso; (ii) la acción de tutela “no [era] procedente para solicitar transferencias o pagos de la Nación o a una Entidad Territorial”.

3. Considero que en este asunto: (i) existe nulidad por indebida integración del contradictorio, toda vez que no fue vinculada a las diligencias la Universidad de la Guajira, institución de educación superior que tenía interés en el proceso y podía resultar afectada de manera directa por la acción de tutela. Por lo demás, tampoco estoy de acuerdo con: (ii) la ausencia del planteamiento del problema jurídico; (iii) el examen de procedibilidad realizado, particularmente, respecto al criterio de subsidiariedad y, finalmente; (iv) la configuración de la carencia actual de objeto por hecho superado.

Nulidad por indebida integración del contradictorio: no se vinculó al proceso la Universidad de la Guajira

4. En primer lugar, considero que la decisión podría incurrir en una causal nulidad por falta de notificación a la Universidad de la Guajira, la cual si bien no era demandada si tenía interés en la misma. Conforme con lo indicado por esta Corporación, “la notificación ‘es el acto material de comunicación, mediante el cual se vincula a una determinada actuación judicial o administrativa, a los sujetos que puedan tener interés en ella, poniéndolos en conocimiento de las decisiones que allí se profieran.’ Es un requisito esencial del debido proceso que permite el ejercicio del derecho de defensa de las partes, de los terceros y de todos aquellos legitimados para intervenir, en la medida en que puedan verse afectados por algún aspecto del proceso. Por otra parte, configura la manera como se garantiza la legalidad del proceso desde una dimensión objetiva, pues le permite al juez tener en cuenta todos los elementos de juicio pertinentes, tanto fácticos como jurídicos”.

El Código General del Proceso prevé que el proceso es nulo, en todo o en parte, entre otras, cuando no se ha notificado el auto admisorio de la demanda a todas las personas que tienen un interés legítimo en la actuación procesal o que pueden resultar afectadas con la decisión. Ello a menos de que esa nulidad sea saneada por quienes resulten afectados por la misma.

5. En el caso examinado, tal y como se indica en el fallo, no se vinculó a la Universidad de la Guajira “sujeto procesal relevante y que se relaciona directamente con la pretensión de la tutela (...) quien por razones presupuestales fue la entidad que suspendió las clases”. Lo precedente, a pesar de que lo que alegan los accionantes es la vulneración de su derecho a la educación como consecuencia del cese de actividades administrativas y académicas de ese establecimiento, era vincular al proceso al tercero interesado.

La Ley 30 de 1992 dispone en su artículo 57 que las universidades de orden estatal, como la de La Guajira, gozan de autonomía académica, administrativa, financiera y pueden darse sus propios estatutos. Por su parte, el Estatuto General de esta institución prevé como función del Consejo Académico “velar para que la marcha de la institución esté acorde con las disposiciones constitucionales y legales (...) En este sentido intervendrá cada vez que ocurran hechos o situaciones graves que afecten o puedan afectar el normal funcionamiento académico y administrativo de la institución declarando incluso las emergencias académicas y económicas, a que hubiere lugar”.

En consecuencia, se evidencia que la Universidad mencionada debía ser llamada como parte a la acción de tutela, pues es la que se encuentra encargada de tomar decisiones de carácter administrativo en los centros educativos siempre que ocurran eventos que afecten el normal funcionamiento administrativo y académico, como en el presente asunto.

6. En estos términos, la falta de conocimiento de una persona directamente involucrada en la situación que motivó la interposición de la acción acarrea la nulidad de las actuaciones. Esta consecuencia es independiente de si se está en presencia de carencia actual de objeto por hecho superado, pues el estudio de este fenómeno se realiza una vez se supera el estudio de procedibilidad y se determina la inexistencia de cualquier causal que pueda generar una nulidad. Al margen de lo anterior, debe recordarse que al tratarse de una tutela no existe la

obligación, como si ocurre en los procesos de jurisdicción ordinaria, de identificar plenamente los sujetos contra quienes se interpone la acción constitucional, pues para acudir a esta se requiere de un sujeto cualificado -apoderado judicial- a quien se le puede exigir ese tipo de cargas. Ello no ocurre en la acción de tutela ya que a ella puede acudir cualquier ciudadano -no abogado- y eso explica el por qué las amplias facultades del juez de tutela.

Ausencia de problema jurídico

7. Como segundo punto de mi disenso respecto de la decisión considero que la sentencia debía plantear un problema jurídico a resolver, no obstante no fue así. La ausencia de este cuestionamiento, que enmarca el asunto que debe decidir la Corte se dio bajo la premisa de que debía analizarse si existía en este caso carencia actual de objeto por hecho superado. En mi criterio, para determinar si opera dicho fenómeno debe igualmente establecerse con claridad cuál es el asunto a resolver en tanto la carencia actual de objeto depende de qué se solicita en la protección de derechos fundamentales o inclusive de lo que estime el juez, así lo haga en uso de sus facultades extra y ultra petita.

En el asunto de la referencia no se estableció si el caso se dirigía a constatar si existió vulneración del derecho fundamental a la educación de los accionantes por la suspensión de las clases, lo cual, como advertí es indispensable para también verificar la existencia del hecho superado. De esta forma, no es posible saber con certeza el alcance de la acción de tutela, aun cuando lo precedente es lo que se intuye a partir de la declaratoria de carencia actual de objeto. Cabe resaltar que en otros apartes de la decisión, particularmente cuando se estudia la subsidiariedad, pareciera que más allá del asunto acerca de la posible violación del derecho a la educación, se trata de una cuestión presupuestal.

De conformidad con los hechos, estimo que el problema jurídico que debió plantearse es si el cese reiterado de actividades académicas y administrativas de la Universidad de la Guajira debido a la falta de transferencia del presupuesto necesario para su funcionamiento por

parte de las entidades del nivel nacional y territorial violó el derecho a la educación de los dos tutelantes, estudiantes de esa entidad.

Análisis de subsidiariedad

8. En tercer lugar, no estoy de acuerdo con la manera en que se examinó la subsidiariedad en la acción de tutela. El fallo indicó que “no era clara” la vulneración del contenido esencial del derecho a la educación porque: (i) no era el medio judicial idóneo para que se realicen las transferencias presupuestales; y (ii) porque ya se habían reanudado las actividades administrativas y académicas.

En mi criterio, lo pretendido por los accionantes iba más allá de la transferencia de los recursos por parte de las entidades demandadas toda vez que su pretensión principal era la continuidad en el servicio, es decir, en la impartición de las clases sin suspensiones indebidas. En asuntos en los que se ha alegado la vulneración del derecho a la educación de quienes se encuentran en instituciones de educación superior la jurisprudencia ha dicho que la acción de tutela es procedente. Por lo anterior, justamente es este el medio para reclamar el amparo del acceso a la educación al igual que su continuidad. En consecuencia, la valoración sobre este aspecto desconoce la jurisprudencia vigente sobre la materia.

Por otra parte, considero metodológicamente problemático argüir, al examinar la procedencia de la acción, que no es clara la afectación del derecho a la educación por la reanudación de las actividades. Debe tenerse en cuenta que en ese punto el análisis se orienta a determinar si se puede acudir a la tutela como medio judicial subsidiario y residual. En tal sentido, se trata de un análisis formal y no de fondo, sobre si existe o no la violación del derecho a la educación. Hacer un estudio de fondo en la fase de la procedencia de la acción, es equivalente a decir que una persona no podría acudir a la acción de tutela porque al observar las pruebas, no existe vulneración de sus derechos fundamentales. Esos aspectos

solo se examinan luego de establecer que la acción de tutela es la vía judicial para estudiar el asunto.

Carencia actual de objeto por hecho superado

9. Finalmente, en la parte considerativa de la decisión se indica que la carencia actual de objeto por hecho superado ocurre cuando “la pretensión perseguida con la acción de tutela se cumple o satisface por parte del accionado o un tercero”. No comparto tal acercamiento ya que la jurisprudencia ha asociado tal figura jurídica a la desaparición de “los motivos que (...) originaron” la interposición de la acción no siempre con la satisfacción de la pretensión. En todo caso, como lo he sostenido en otras oportunidades, “el parámetro general de la ocurrencia del hecho superado siempre será la amenaza sobre los derechos fundamentales, de modo que el juez valore si persiste o cesó, según el curso de la situación particular. En ese contexto la insatisfacción de las pretensiones del accionante solo será indicativa de una posible subsistencia de la situación, pero la amenaza no se circunscribe a aquellas; esto -aclaro- sin perjuicio de que la las solicitudes contenidas en el escrito de tutela deban ser resueltas en acatamiento del principio de congruencia de las decisiones judiciales”.

La jurisprudencia ha indicado que aun cuando se declare la carencia actual de objeto por hecho superado se “puede adelantar el estudio del asunto sometido a su conocimiento, pues le corresponde en sede de revisión, determinar el alcance de los derechos fundamentales cuya protección se solicita, pronunciarse sobre la vulneración invocada en la demanda conforme al artículo 24 del Decreto 2591 de 1991 y determinar si, con atención de las particularidades del caso, procede el amparo de la dimensión objetiva de los derechos conculcados. Dicho análisis puede comprender: i) observaciones sobre los hechos del caso estudiado; ii) llamados de atención sobre la situación que originó la tutela; iii) el reproche sobre su ocurrencia y la advertencia sobre la garantía de no repetición; y iv) la posibilidad de adoptar las medidas de protección objetiva”.

En este asunto, a pesar de que la conclusión corresponda a un hecho superado, lo cierto es que valía la pena que la Corporación se hubiera pronunciado sobre el derecho a la educación. Era una oportunidad importante para establecer si el cese reiterado de actividades académicas y administrativas debido a la falta de transferencias del presupuesto destinado al funcionamiento de una universidad pública por parte de las entidades del nivel nacional y territorial violaba el mencionado derecho. De haber encontrado que era de esa forma también se hubiera podido realizar los llamados de atención correspondientes a las autoridades, la advertencia de no repetición así como medidas de protección objetiva.

10. Finalmente, también considero que en la parte considerativa se evidencian contradicciones y falta de técnica en el análisis sobre el hecho superado. En cuanto a la contradicción, se indica que operó dicho fenómeno porque el servicio fue restablecido el 20 de octubre de 2016, por lo que “la pretensión principal y única de la acción de tutela aquí estudiada ya se encuentra satisfecha”. No obstante, más adelante se señala que la pretensión de los accionantes se dirige a “que esta Corporación ordene a la Nación realizar un acto presupuestal en beneficio de la Gobernación de la Guajira por las transferencias presuntamente adeudadas a la Universidad de la Guajira”. A mi modo de ver, tal contradicción surge de la ausencia de problema jurídico. Al no existir tal, no se puede determinar de manera diáfana la ruta para solucionarlo y se incurre en este tipo de discordancias entre los argumentos consignados en el texto. Además, al revisar el hecho superado nuevamente se estudia la ausencia de procedencia de la acción de tutela, cuando se dice que la acción de tutela “no es procedente para solicitar transferencias o pagos de la Nación o a una Entidad territorial (...)”, lo que considero un desacierto metodológico que puede confundir al lector.

De esta manera, expongo las razones que me llevan a salvar el voto con respecto a las consideraciones y a la decisión que se adoptó en la Sentencia T-486 de 2017.

Fecha ut supra,

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada