

ACCIÓN DE GRUPO - Caducidad de la acción: hecho generador de los perjuicios reclamados en la demanda / TITULO PROFESIONAL - Omisión de entidad en otorgarlo. Caducidad de la acción

En reiterada jurisprudencia se ha sostenido que para efectos de la caducidad de la acción de grupo se debe tomar como referencia el hecho generador de los supuestos perjuicios reclamados en la demanda. En este caso la causa del daño no se ha interrumpido, pues la acción vulnerante se traduce en la omisión (artículo 52 de la Ley 472 de 1998) en que incurre la entidad demandada de otorgar el grado profesional para el cual los actores adelantaron cinco años de estudio conforme al plan académico elaborado por la propia institución. Al respecto, no puede perderse de vista el hecho de que, a pesar de esas comunicaciones y de las normas jurídicas que en ellas se invocan, el ISER ha mantenido en sus estudiantes la legítima expectativa de un título profesional, exigiendo para ello la culminación del ciclo de estudios correspondiente y gestionando convenios (todos ellos sin resultado positivo) para que otra institución educativa los gradúe como Profesionales en Gerencia del Desarrollo Socio Empresarial, esto es, haciendo creer la viabilidad de reconocimientos académicos, por encima de los obstáculos jurídicos expuestos por el ICFES. Ese comportamiento desdibuja la sinceridad de la afirmación según la cual, decisiones administrativas o la misma ley sean el motor de la situación censurada. Por lo tanto, la acción respecto de los actores no ha caducado, pues la causa del daño cuya indemnización se reclama no ha cesado.

ACCIÓN DE GRUPO - Procedencia. Indemnización de perjuicios a estudiantes por no obtención de título universitario / TITULO UNIVERSITARIO - Procedencia de la acción de grupo frente a entidad universitaria para obtener indemnización de perjuicios / INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS - Procedencia frente a entidad universitaria que no pudo otorgar título a sus estudiantes

Se demanda la indemnización de los perjuicios materiales e inmateriales ocasionados a los actores por la no obtención de su título como Profesionales en Gerencia del Desarrollo Socioempresarial, a pesar de satisfacer los requisitos académicos exigidos para el grado en el Instituto Superior de Educación Rural, ISER. En síntesis, es evidente que el ISER ofreció a los actores un programa académico al cabo del cual obtendrían un título profesional, pero hasta el momento no ha sido posible otorgarlo, bien porque desde el momento de su puesta en marcha el ISER no estaba autorizado para ofrecerlo como carrera profesional, o bien porque sobrevino una prohibición legal al respecto. De manera que el daño causado le es imputable a la institución educativa demandada, pues fue ella quien incumplió la obligación en los términos en los que se había comprometido a satisfacerla, sin que quepa consideración alguna respecto de las razones de orden legal que facultaban o que impedían al ISER ofrecer carreras profesionales para la época en que fue creado el programa académico en cuestión, pues ese análisis compete a la entidad encargada del control y vigilancia de la educación superior con ocasión de la investigación administrativa que actualmente se adelanta. No obstante, los perjuicios cuya indemnización es procedente no pueden comprender los ocasionados por gastos de matrícula, sostenimiento y útiles escolares durante los tres primeros años. La inversión correspondiente a los años siguientes a la obtención del título de "Tecnólogo", por concepto de matrículas y derechos de grado debe ser restituida a los estudiantes, en la forma como indicó el aquo, lo mismo que los perjuicios ocasionados por la pérdida de oportunidades de empleo, lo cual debe ser demostrado con prueba idónea, dentro del incidente correspondiente. Respecto

de los perjuicios morales, la Sala comparte la apreciación del Tribunal, en el sentido de tasarlos en cuantía de diez salarios mínimos legales mensuales, habida cuenta de la aflicción moral que en los actores produjo la ausencia de un reconocimiento para el cual tuvieron que hacer un esfuerzo intelectual que terminó truncado.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

Consejero ponente: ROBERTO MEDINA LÓPEZ

Bogotá D.C., cuatro (4) de octubre de dos mil dos (2002).

Radicación número: 54001-23-31-000-2001-0184-01(AG-015)

Actor: MILLER CÁCERES GIL y OTROS

Demandado: INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCACIÓN RURAL, ISER DE PAMPLONA.

ACCIÓN DE GRUPO

Decide la Sala sobre la impugnación formulada por la Procuradora 24 en lo Judicial para Asuntos Administrativos, la apoderada de la entidad demandada, el apoderado de los actores y la apoderada de los coadyuvantes contra la sentencia del 28 de junio de 2002, proferida por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander.

ANTECEDENTES

Por medio de apoderado, los señores Miller Cáceres Gil, Mayra Isabel Villamizar Vera, Mariana Vera Conde (en su calidad de madre de la anterior), Mary Luz Villamizar Vera, Nancy Yeslenny Solano Matajira, María Isabel Silva Suárez, Ruth Lucía Sierra Contreras, María Elena Ramírez Contreras, Yolanda Helena Ramírez Arguello (en su calidad de acudiente de la anterior), Carlos Eduardo Pinto Yáñez, Alba Socorro Yáñez Sivla (en su calidad de madre del anterior), Juan Carlos Pérez Gamboa, Mary Luz Peñaloza Gélvez, Alirio Peñalosa Jaimes (en su calidad

de padre de la anterior), Nancy Páez Ortega, Rosalía Ortega de Páez (en su calidad de madre de la anterior), Vivian Adriana Niño Cristancho, Flor Ángela Cristancho de Niño (en su calidad de madre de la anterior), Gerson Iván Mora García, Astrid Mariela Hernández, Mariela Villamizar de Hernández (en su calidad de madre de la anterior), Claudia Lucía Cely Plazas, Cecilia Kilpara Campos Vera, Gloria Vera Guarín (en su calidad de madre de la anterior), Lizzeth Yahaira Cáceres Jiménez, Eliana Maritza Cáceres Jiménez, Alba Beatriz Mogollón Cuy, Rafael Mantilla, Maritza Mantilla, Zulay Flórez Mora, Libia María González, Ruth Mayerly Guerrero y Hermelina Jaimes de Guerrero (en su calidad de madre de la anterior), en ejercicio de la acción de grupo consagrada en el artículo 88, inciso 2°, de la Constitución Política, presentaron demanda contra el Instituto Superior de Educación Rural, ISER de Pamplona.

Hechos.-

1. El Consejo Directivo del Instituto Superior de Educación Rural, ISER, de Pamplona mediante el Acuerdo número 03 del 19 de octubre de 1993, aprobó la carrera “Gerencia del Desarrollo Socioempresarial”.
2. Con la expectativa de obtener el título profesional correspondiente, como se ofreció en la propaganda difundida, los actores se matricularon en febrero de 1994.
- 3.- A pesar de que según el artículo 213 de la Ley 115 de 1994 las instituciones tecnológicas no pueden ofrecer carreras profesionales, en el prospecto distribuido ese mismo año se señaló que *“el plan de estudios para la obtención del título de PROFESIONAL EN GERENCIA DEL DESARROLLO SOCIO EMPRESARIAL está diseñado para ser cursado y aprobado en cinco (5) años a través de veinte (20) módulos trimestrales de diez (10) semanas cada uno”*.
- 4.- Una vez superaron trece de los veinte trimestres que comprendían el pénsum total, el ISER les otorgó a los actores el título de tecnólogos y les aseguró *“que estudiaría la posibilidad de garantizarles la continuidad de los estudios profesionales”*

5. Según afirmó el Rector de esa época en oficio dirigido al Personero Municipal, el ISER inició en 1996 los trámites de su transformación ante el ICFES, pero hasta el momento no se tiene respuesta positiva.

6. El 2 de noviembre de ese año el ISER firmó un convenio con la Universidad de Pamplona para que fuera ésta quien graduara a los estudiantes; sin embargo, la primera promoción no pudo beneficiarse de ese acuerdo, pues la Universidad exigía que allí cursaran el segundo ciclo de estudios y para la fecha del convenio los actores habían superado ese ciclo.

7. Como el primer convenio no ofreció solución alguna, el 9 de julio de 1999 se firmó otro de la misma naturaleza, pero tampoco ha tenido resultado. Igual sucedió con las gestiones adelantadas por los demandantes ante la Universidad de Pamplona, el ICFES, la Personería Municipal de Pamplona y la Fiscalía General de la Nación y las acciones de tutela interpuestas.

8.- Durante los cinco años de estudios, los demandantes (muchos provenientes de otras ciudades) y sus familias incurrieron en gastos que, en total, ascienden a cuatrocientos treinta y nueve millones novecientos sesenta y cuatro mil quinientos setenta y tres pesos (\$439.964.573,00). Además, la circunstancia de que ninguno de ellos haya podido ocuparse laboralmente por falta de título profesional, los ha afectado económica y moralmente.

Petición.-

Los actores solicitan que se declare que la entidad demandada violó el derecho colectivo a la prestación eficiente del servicio público a la educación y que durante el periodo de tiempo que duró la carrera, cada uno de los demandantes incurrió en los gastos determinados en la demanda. Igualmente piden condenar a la entidad demandada a pagar, a título de indemnización, la suma que como gastos se declare para cada uno de los demandantes y que la liquidación de esa condena se realice en sumas líquidas de moneda de curso legal en Colombia y ajustada al índice de precios al consumidor (artículo 178 del contencioso Administrativo).

Contestación de la demanda.-

La apoderada del Instituto Superior de Educación Rural, ISER, de Pamplona contestó la demanda para oponerse a las pretensiones.

En relación con los hechos manifestó que los estudiantes conocían el impedimento legal de la entidad demandada para otorgarles el título profesional, (aunque se produjo con posterioridad a la creación del programa académico) y que no es cierta la vulneración de su derecho a la educación, dado que se les permitió *“el acceso oportuno y eficiente al conocimiento, a la ciencia, a la técnica (...) a través de un colectivo docente de reconocida idoneidad ética y pedagógica”*; ni al trabajo, habida cuenta que la falta de título profesional no es óbice para la demostración de sus aptitudes y capacidades y que el título de tecnólogo, si bien es desestimado en Colombia, *“es altamente apreciado y requerido en los países industrializados”*.

Reconoció que si bien se ha causado un perjuicio a los demandantes, éste es remediable mediante el trámite previsto en el artículo 27 de la Ley 30 de 1992 (ante el ICFES y con el apoyo de un ente universitario) y corresponde sólo al daño material causado en los dos últimos años de estudio, pues los tres anteriores sirvieron para obtener el *“nivel tecnológico”* y porque el daño moral subjetivo no fue demostrado.

Consideró que el ISER no es responsable del perjuicio causado por varias razones legales: a) Los artículos 28, 29 y 30 de la Ley 30 de 1992 desarrollan la autonomía universitaria al permitir la creación y desarrollo de programas académicos; b) Según los artículos 16 y 18 de esa Ley, el ISER es un establecimiento público de educación superior del nivel tecnológico facultado para *“adelantar programas de formación en ocupaciones, programas de formación académica en profesiones o disciplinas, y la producción, desarrollo y transmisión del conocimiento y de la cultura universal y nacional”*, como ocurre con el programa cuestionado; c) La Ley 115 de 1994, además de que con posterioridad a la anterior dispuso la comentada prohibición, derogó el artículo 139 de la Ley 30 de 1992 que admitía la transformación académica de las instituciones de educación superior en un plazo de tres años, esto es, la norma que contemplaba la solución al problema suscitado por la misma Ley; sin embargo, la Resolución número 5772 de diciembre de 1995 del Ministerio de Educación Nacional revive esa posibilidad y establece el proceso que debe surtir al respecto; y d) A partir

de 1996 el ISER inició el proceso de transformación que le permitiría otorgar títulos profesionales y que debía culminar en un año, pero las políticas académicas y los cambios legislativos generaron crisis en el sector educativo en todo el país y obligaron a buscar soluciones alternativas mediante convenios que tampoco remediaron el problema.

Finalmente, afirmó que de manera previa a cualquier condena, la responsabilidad del ISER debe determinarse por el ICFES conforme el procedimiento previsto en la Ley 30 de 1992.

En escrito separado propone las siguientes excepciones previas:

1.- *Caducidad de la acción.* Los demandantes tuvieron conocimiento del impedimento legal para el otorgamiento del título profesional desde el año de 1997, “*sin embargo, debe destacarse que con posterioridad, las directivas del ISER, reiteraron en forma expresa la imposibilidad jurídica para el otorgamiento del título y las gestiones encaminadas a remediar el perjuicio causado*”. Por otra parte, nueve de los demandantes culminaron estudios en la primera promoción en el año de 1998 y, por tanto, eran aptos para graduarse el 5 de febrero del año siguiente 1999.

2.- *Inepta demanda por carencia del requisito del número mínimo para la conformación del grupo.* Como respecto de nueve de los demandantes opera la caducidad, los quince restantes no comportan el requisito de número exigido en el artículo 46 de la Ley 472 de 1998.

3.- *No comprender la demanda un litisconsorcio necesario.* Solicitó tener como litisconsorte necesario a la Universidad de Pamplona, habida cuenta de que con esa institución se celebró un convenio con el objeto de remediar el perjuicio causado.

La coadyuvancia.-

Mediante apoderada, intervinieron como coadyuvantes de los demandantes los señores Aura Dolores Galvis de García, Ubaldina Cáceres Archila, Stella Peñalosa González, Nohora Emma Villamizar Pabón y Ricardo Infante Sánchez.

Con fundamento en los mismos hechos de la demanda y en su calidad de ex estudiantes del ISER solicitaron que la condena solicitada por los actores se haga extensiva a favor de ellos.

Audiencia de conciliación.-

El 29 de noviembre de 2001 se llevó a cabo audiencia de conciliación entre las partes. El Rector de la institución educativa demandada propuso a los demandantes acogerse a la solución que el ICFES disponga en virtud de la investigación administrativa que se adelanta contra el ISER por los hechos señalados en la demanda y a los convenios que se concreten con la Universidad Francisco de Paula Santander; aclaró que en cuanto al monto de las indemnizaciones no puede comprometer recursos de la actual ni de futuras vigencias fiscales, pues no sería fruto de una decisión judicial o administrativa; y precisó que esa indemnización no puede comprender el ciclo de estudios tecnológicos, dado que el título correspondiente fue otorgado.

El apoderado de los demandantes y la representante de los coadyuvantes manifestaron su desacuerdo, pues consideraron que ese tipo de ofrecimiento es el que se ha hecho por espacio de tres años sin resultado alguno y precisaron que su fórmula de arreglo está contenida en las pretensiones de la demanda.

El representante del Defensor del Pueblo destacó la admisión de responsabilidad por parte del demandado al aceptar que ofreció un programa de educación superior sin estar autorizado para ello, pero reprochó que su propuesta de arreglo, además de que la haga depender del ICFES, no esté referida a la finalidad indemnizatoria de la acción.

Como quiera que no se llegó a ningún arreglo, el Despacho continuó el trámite de la demanda y, en la misma audiencia, declaró no probadas las excepciones previas de *“caducidad de la acción”* e *“inexistencia del número mínimo de personas para conformar el grupo”*.

La sentencia Impugnada.-

El Tribunal Administrativo de Norte de Santander declaró, por una parte, no probadas las excepciones propuestas por la institución demandada y, por otra, patrimonialmente responsable al Instituto Superior de Educación Rural de Pamplona, ISER, por los perjuicios materiales y morales ocasionados a los demandantes

En primer lugar, aclaró que respecto de las personas que actuaron en calidad de progenitores y acudiente de los egresados demandantes carecen de titularidad para el ejercicio de la acción de grupo, pues, además de que no demostraron esa condición, en estricto sentido no fueron incluidos en la demanda.

En relación con las excepciones propuestas consideró que el término de caducidad de dos años (artículo 47 de la ley 472 de 1998) debe contarse a partir del momento en que de manera precisa los demandantes se enteraron de la imposibilidad de obtener el título profesional para el cual habían adelantado sus estudios, esto es, a partir del 11 de septiembre de 2000 que es la fecha del oficio de la Subdirectora de Monitoreo y Vigilancia del ICFES en que se da a conocer esa información de manera oficial y definitiva. En todo caso, estima que podría pensarse válidamente que el perjuicio aún se sigue causando, evento en el cual tampoco habría caducidad. En consecuencia, indicó que la insuficiencia del número de demandantes para conformar el grupo no es cierta, pues depende de la prosperidad de la caducidad alegada.

En cuanto al fondo de la cuestión, concluyó que respecto de los trimestres cursados con posterioridad a la obtención del título de tecnólogos, los demandantes han padecido un detrimento patrimonial injustificado imputable a la entidad demandada, pero sólo en lo que toca con los gastos por concepto de matrícula y derechos de grado para el título profesional. Consideró que los gastos de manutención y de materiales de estudio, pérdida de oportunidades de empleo y demás que fueron alegados, además de que no fueron debidamente probados, se entiende que se causan aún cuando no se esté estudiando y no tienen, por tanto, relación directa con la conducta de la demandada.

Concedió la indemnización reclamada por los perjuicios morales, en cuanto la estimó razonada, habida cuenta de la situación de aflicción que genera la circunstancia de *“verse abocado a no obtener un reconocimiento académico al*

cual se aspiró legítimamente” y la fijó en cuantía de 10 salarios mínimos legales mensuales, en razón a que “no están descartadas las posibilidades de lograr su profesionalización y a que cuentan con un título tecnológico”.

La impugnación.-

De la Procuradora 24 en lo Judicial para Asuntos Administrativos.-

La Procuradora 24 en lo Judicial para Asuntos Administrativos impugnó la providencia del Tribunal para solicitar que se nieguen las pretensiones de la demanda.

Considera que el daño no se encuentra consolidado, no es cierto, ni determinado, pues su existencia debe establecerse desde que los estudiantes obtuvieron el derecho a graduarse y hasta la decisión definitiva de imposibilidad para acceder al título, circunstancia que aún no se produce, habida cuenta de los convenios interadministrativos celebrados por la demandada para graduar a los actores.

Entiende que reconocer el perjuicio es aceptar que los demandantes renuncian expresamente a obtener el título, pues pretenden la reparación integral de los gastos causados desde el momento de la matrícula y no advierten que aún existen probabilidades para su grado.

De los demandantes.-

El apoderado de los demandantes impugnó la decisión para ratificar los argumentos expuestos en la demanda y señaló que la indemnización solicitada y no concedida no es la del gasto necesario para vivir, sino la del ocasionado por el hecho de estudiar en una ciudad diferente a la de residencia del núcleo familiar y por el desplazamiento hacia los lugares en que se ejerció la “*práctica de desarrollo socio empresarial*” exigida en el pensum.

Manifiesta su desacuerdo respecto de los gastos correspondientes a fotocopias y otros similares, toda vez que es apenas lógico que los estudiantes hayan incurrido en estos gastos al cursar siete trimestres, y por la ausencia de liquidación de costas a cargo de la parte vencida y de los sus honorarios.

De los coadyuvantes.-

La abogada de los coadyuvantes impugnó la sentencia para solicitar su modificación en lo relacionado con la indemnización de perjuicios materiales, pues considera que el grado de tecnológicos en nada desvirtúa la responsabilidad del ISER por los cinco años de estudio y porque el monto fijado para resarcir los daños morales no compensa *“la frustración, congoja, la pérdida de oportunidades laborales, de superación intelectual y la realización personal de cada uno de los estudiantes”*.

Finalmente, afirma que *“el fallo se quedó un poco corto y no se pronunció con respecto a los exalumnos que no se hicieron parte, pero también tienen derecho a ser indemnizados numeral 2 del art. 65 de la Ley 472/98; así mismo lo correspondiente al num. 6”*

Del Instituto Superior de Educación Rural, ISER.-

El apoderado del ISER impugnó la sentencia por considerar que la acción caducó, si se advierte que mediante oficios de agosto y septiembre de 1997 (folios 75 y 76) el ICFES comunicó a algunos de los actores que la entidad demandada no puede desarrollar programas universitarios ni otorgar títulos a ese nivel.

Entiende que no existe un daño atribuible a la demandada, por que si bien es cierto que esta institución no pudo, por causas legales, graduar a sus estudiantes, no lo es menos que éstos recibieron la formación a la cual se había obligado la demandada.

CONSIDERACIONES

Competencia.-

Conforme al artículo 67 de la Ley 472 de 1998, contra la sentencia de primera instancia, proferida en el ejercicio de una acción de grupo, procede el recurso de apelación en la forma y oportunidad señalada en el artículo 352 del Código de Procedimiento Civil.

Caducidad de la acción.-

La Ley 472 de 1998, en su artículo 47 reguló la caducidad de las acciones de grupo en los siguientes términos:

“Artículo 47.- Caducidad. Sin perjuicio de la acción individual que corresponda por la indemnización de perjuicios, la Acción de Grupo deberá promoverse dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerante causante del mismo.”

Ahora bien, en reiterada jurisprudencia se ha sostenido que para efectos de la caducidad de la acción de grupo se debe tomar como referencia el hecho generador de los supuestos perjuicios reclamados en la demanda.

En este caso la causa del daño no se ha interrumpido, pues la acción vulnerante se traduce en la omisión (artículo 52 de la Ley 472 de 1998) en que incurre la entidad demandada de otorgar el grado profesional para el cual los actores adelantaron cinco años de estudio conforme al plan académico elaborado por la propia institución.

No puede entenderse que esa causa la constituyan las comunicaciones del ICFES acerca de la imposibilidad jurídica del instituto demandado de otorgar títulos de idoneidad profesional, pues, además de que en las diferentes comunicaciones que obran en el expediente no se hace cosa distinta que reproducir las normas legales en que se funda esa imposibilidad, es evidente que los perjuicios cuya indemnización se reclama son resultado directo de la omisión anotada y no de lo manifestado por aquella entidad educativa o del contenido mismo de la ley.

Al respecto, no puede perderse de vista el hecho de que, a pesar de esas comunicaciones y de las normas jurídicas que en ellas se invocan, el ISER ha mantenido en sus estudiantes la legítima expectativa de un título profesional, exigiendo para ello la culminación del ciclo de estudios correspondiente y gestionando convenios (todos ellos sin resultado positivo) para que otra institución educativa los gradúe como Profesionales en Gerencia del Desarrollo Socio Empresarial, esto es, haciendo creer la viabilidad de reconocimientos

académicos, por encima de los obstáculos jurídicos expuestos por el ICFES. Ese comportamiento desdibuja la sinceridad de la afirmación según la cual, decisiones administrativas o la misma ley sean el motor de la situación censurada.

Por lo tanto, la acción respecto de los actores no ha caducado, pues la causa del daño cuya indemnización se reclama no ha cesado.

Del fondo del asunto.-

Se demanda la indemnización de los perjuicios materiales e inmateriales ocasionados a los actores por la no obtención de su título como Profesionales en Gerencia del Desarrollo Socioempresarial, a pesar de satisfacer los requisitos académicos exigidos para el grado en el Instituto Superior de Educación Rural, ISER.

En virtud de la facultad otorgada por el artículo 15, literal e, del Decreto 1457 de 1989, mediante Acuerdo número 003 del 19 de octubre de 1993, el Consejo Directivo del Instituto Superior de Educación Rural, ISER, de Pamplona creó el programa "*GERENCIA DEL DESARROLLO SOCIO EMPRESARIAL*", adscrito a la Unidad de Ciencias Sociales (folio 68, cuaderno 1).

El 8 de febrero de 1994 se expidió la Ley 115 o Ley General de Educación, que en el artículo 213 autoriza a las Instituciones Tecnológicas sólo para ofrecer programas de formación en ocupaciones, disciplinas y especializaciones en sus respectivos campos de acción, de manera que los títulos que expidan se les antepondrá la denominación de "*Técnico Profesional*" o de "*Tecnólogo*".

Mediante Acuerdo número 001 del 6 de febrero de 1996, el Consejo Directivo del Instituto Superior de Educación Rural ISER de Pamplona autorizó al Rector para adelantar ante el ICFES trámites encaminados a la modificación del carácter académico del Instituto por el de "*institución Universitaria*" (folio 72, cuaderno 1); el 26 de agosto siguiente el Rector solicitó a la entonces Ministra de Educación Nacional la transformación mencionada, para lo cual aportó algunos documentos (folios 73 y 74, cuaderno 1).

El 20 de agosto de 1997 dos de las demandantes solicitaron aclaración al ICFES acerca de la aprobación de la carrera creada por el ISER en 1993, en especial en

lo relacionado con el ciclo de estudios profesionales (folio 75, cuaderno 1), que fue atendida mediante oficio número 620 del 23 de septiembre de 1997 del Subdirector General Técnico y de Fomento para señalar que *“el Instituto Superior de Educación Rural (ISER), es una institución de educación superior de nivel tecnológico, facultada legalmente para ofrecer programas de formación en ocupaciones, programas de formación académica en disciplinas y programas de especialización en sus respectivos campos de acción. En cuanto a su solicitud, esta institución no puede desarrollar programas universitarios ni otorgar títulos de ese nivel”* (folio 76, cuaderno 1).

En respuesta a una petición presentada el 29 de julio de 1998 por varios estudiantes (folio 77, cuaderno 1), el Rector del ISER, mediante oficio número 000915 del 5 de agosto siguiente, comunicó que desde el 26 de mayo de ese año había sido presentado a la Universidad de Pamplona un proyecto de convenio interinstitucional (folio 78, cuaderno 1).

Mediante Acuerdo número 068 de 1998 el Consejo Superior de la Universidad de Pamplona creó el programa profesional *“Gerencia de Empresas, ciclo terminal de la Tecnología para el Desarrollo Socio-empresarial, adscrito al Departamento de Ciencias Administrativas y Financieras de la Facultad de Ciencias Socioeconómicas y Humanidades, en convenio Universidad de Pamplona - Instituto Superior de Educación Rural ISER”* (folios 79 a 81, cuaderno 1).

En respuesta a una petición presentada por el Personero Municipal de Pamplona, el 5 de marzo de 1999 el Rector del ISER aclaró que la ceremonia de graduación de los aspirantes al título de *“Gerentes de Empresas”*, ofrecido mediante convenio con la Universidad de Pamplona, *“sólo podrá programarse cuando se agoten los trámites de notificación del programa académico ante el ICFES”*; pero que a los estudiantes se les expediría una constancia de terminación de estudios, *“documento público que suple provisionalmente el diploma y surte plenos efectos jurídicos”* (folios 83 a 85, cuaderno 1).

Sin embargo, mediante oficio del 5 de abril de 1999 de la Subdirectora Técnica y de Fomento del ICFES, se le comunicó al Rector de la Universidad de Pamplona la *“devolución del programa Gerencia de Empresas”*, luego de considerar improcedente la creación de un mero ciclo de profesionalización (folio 88, cuaderno 1). Entonces, la Universidad de Pamplona inició los trámites pertinentes para la aprobación del programa *“Dirección y Administración de*

Empresas”, que se logró el 9 de febrero de 2000, pero el ICFES autorizó expedir los títulos correspondientes sólo cuando se verificara el cumplimiento del respectivo plan de estudios y demás requisitos en esa Universidad (folios 104 a 105, cuaderno 1).

En respuesta a una nueva petición de los estudiantes (folio 114, cuaderno 1), el 25 de abril de 2000 el Rector del ISER manifestó que esa institución estaba gestionando ante el ICFES los reconocimientos y recomendaciones pertinentes para la graduación de sus profesionales en Gerencia del Desarrollo Socio Empresarial (folio 115, cuaderno 1).

Mediante oficio del 23 de mayo de 2000, el Rector del ISER solicitó al ICFES una amnistía para que por conducto de la Universidad de Pamplona se titulara a los egresados del programa en cuestión (folios 116 a 119, cuaderno 1), pero la Jefe de Oficina Asesora Jurídica del ICFES, mediante comunicación del 6 de julio siguiente, comunicó que de esa petición se infería el ofrecimiento y desarrollo irregular de un programa profesional por parte del ISER y que la viabilidad de lo solicitado dependía de lo que decidiera la Subdirección de Monitoreo y Vigilancia, a quien se remitió el asunto para lo de su competencia (folio 120, cuaderno 1).

A su vez, la Subdirección de Monitoreo y Vigilancia del ICFES, mediante oficio del 11 de septiembre de 2000, comunicó al Rector del ISER que la titulación solicitada no era viable y que la solución posible era la de practicar un examen de Estado, previo adelantamiento de una investigación al ISER (folios 127 y 128, cuaderno 1).

El 12 de diciembre de 2001, se celebró entre el ISER y la Universidad Francisco de Paula Santander un convenio de apoyo interinstitucional en el que se acordó que *“Con relación a la obtención del título profesional de los 40 estudiantes que cursaron el programa de Gerencia para el Desarrollo Socioempresarial, se establecerá a través del Comité Curricular cuales serán las materias o módulos que se homologarán por transferencia, para luego determinar los contenidos y niveles de los seminarios de actualización de los aspirantes para que cumplan los requisitos y poder optar el título de Administrador de Empresas”* (folios 587 a 588, cuaderno 1).

En síntesis, es evidente que el ISER ofreció a los actores un programa académico al cabo del cual obtendrían un título profesional, pero hasta el momento no ha sido posible otorgarlo, bien porque desde el momento de su puesta en marcha el ISER no estaba autorizado para ofrecerlo como carrera profesional, o bien porque sobrevino una prohibición legal al respecto.

De manera que el daño causado le es imputable a la institución educativa demandada, pues fue ella quien incumplió la obligación en los términos en los que se había comprometido a satisfacerla, sin que quepa consideración alguna respecto de las razones de orden legal que facultaban o que impedían al ISER ofrecer carreras profesionales para la época en que fue creado el programa académico en cuestión, pues ese análisis compete a la entidad encargada del control y vigilancia de la educación superior con ocasión de la investigación administrativa que actualmente se adelanta.

Basta con señalar que aún analizando los motivos que el ISER pretende ofrecer como justificaciones de su incumplimiento, lo cierto es que, como se señaló anteriormente, su conducta mantuvo en los estudiantes la expectativa de obtener de esa institución (o al menos con su auspicio) un título profesional, muy por encima de esas razones legales, a tal punto que la omisión en que incurrió lesionó legítimos intereses individuales cuya compensación se reclama.

No obstante, los perjuicios cuya indemnización es procedente no pueden comprender los ocasionados por gastos de matrícula, sostenimiento y útiles escolares durante los tres primeros años. La inversión correspondiente a los años siguientes a la obtención del título de "Tecnólogo", por concepto de matrículas y derechos de grado debe ser restituida a los estudiantes, en la forma como indicó el aquo, lo mismo que los perjuicios ocasionados por la pérdida de oportunidades de empleo, lo cual debe ser demostrado con prueba idónea, dentro del incidente correspondiente.

Respecto de los perjuicios morales, la Sala comparte la apreciación del Tribunal, en el sentido de tasarlos en cuantía de diez salarios mínimos legales mensuales, habida cuenta de la aflicción moral que en los actores produjo la ausencia de un reconocimiento para el cual tuvieron que hacer un esfuerzo intelectual que terminó truncado.

Por lo tanto, la Sala adicionará la sentencia del Tribunal, para disponer el pago de una indemnización colectiva por la suma de las indemnizaciones individuales, en los perjuicios materiales no reconocidos por el a quo y su ponderación se hará en sentencia complementaria, como lo prevén los artículos 307 y 308 del Código de Procedimiento Civil, en la cual, además, se dispondrá sobre los demás aspectos del fallo conforme a lo señalado en el artículo 65 de la Ley 472 de 1998.

En mérito de lo expuesto el Consejo de Estado, Sala Contencioso Administrativa, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

ADICIÓNASE la sentencia del 28 de junio de 2002 del Tribunal Administrativo de Norte de Santander para disponer el pago de una indemnización colectiva por la suma de las indemnizaciones individuales, en los perjuicios materiales causados a los actores por concepto de pérdida de oportunidades de empleo a causa de la falta de título universitario. El monto de dicha indemnización y los demás aspectos del fallo señalados en el artículo 65 de la Ley 472 de 1998 se considerarán en sentencia complementaria.

Notifíquese y cúmplase.

Esta providencia fue discutida y aprobada en sesión de la fecha.

REINALDO CHAVARRO BURITICA

Presidente

MARIO ALARIO MENDEZ

ROBERTO MEDINA LOPEZ

DARÍO QUIÑONES PINILLA

MERCEDES TOVAR DE HERRAN

Secretaria General