

ACCIÓN DE TUTELA - Ampara los derechos a la seguridad social, a la educación, al mínimo vital y a la vida digna / SUSTITUCIÓN PENSIONAL - Pensión de sobrevivientes / PENSIÓN DE SOBREVIENTES - Requisitos / MESADA PENSIONAL - Suspensión / EDUCACIÓN PARA EL TRABAJO Y EL DESARROLLO HUMANO - Como modalidad de educación

[L]e corresponde a la Sala determinar si el Ministerio de Comercio Industria y Turismo quebrantó los derechos fundamentales del actor, al suspenderle el pago de las mesadas pensionales correspondientes al derecho pensional adquirido por su difunto padre en vida y que le fue reconocido en virtud de la sustitución pensional (...). Asegura el accionante, en su escrito de impugnación, que ni el MINCIT ni el a quo tuvieron en cuenta que su plan de estudios se adscribe en la modalidad de educación para el trabajo y el desarrollo humano, toda vez que su certificado de estudios revela que cursa el programa de técnico laboral por competencias en mantenimiento de equipos de cómputo (...). El MINCIT rechazó la solicitud interpuesta por actor, consistente en que le fuera reanudado el pago de las mesadas pensionales a que tiene derecho en sustitución de su difunto padre. Esta determinación se fundamentó en que, al evaluar los requisitos legales para la consignación de las respectivas mesadas, el certificado de estudios del actor revelaba que la intensidad académica con la que se desempeñaba no cumplía con el estándar señalado en el inciso primero del artículo 2 de la Ley 1574 de 2012 (...). Así pues, en los folios 51 y siguientes del expediente puede observarse que el Instituto de Educación Técnica Nuevo Milenio IDETEC, donde recibe clases el accionante, aparece registrado en el sistema de información de la educación para el trabajo y el desarrollo humano del Ministerio de Educación Nacional, con código 3833, número de licencia de funcionamiento 4081 en estado activa desde el 13 de mayo de 2009, 13 programas y certificación de calidad. Por otro lado, en los folios 55 y 56 del expediente puede observarse que el programa de estudios técnico laboral por competencias en mantenimiento de equipos de cómputo, que se encuentra desempeñando el actor en el Instituto de Educación Técnica Nuevo Milenio -IDETC-, está debidamente registrado en el sistema de información de la educación para el trabajo y el desarrollo humano de Ministerio de Educación Nacional con el N. 00080531 del 4 de septiembre de 2015, con certificado de tipo técnico laboral en el área de finanzas y administración y con duración de 1200 horas. Ponderadas así las pruebas referidas, se permite la Sala concluir, en primera medida, que él [actor], no recibe educación de tipo formal, según la Ley 115 de 1994, sino que, en efecto, está inscrito en un plan de estudios clasificado como de educación para el trabajo y el desarrollo humano. En tal virtud, los requisitos que le son exigibles para gozar de su pensión de sobreviviente son los de certificar que, como estudiante cumplió con la dedicación a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica no inferior a 160 horas del respectivo período académico, el número y la fecha del registro del programa, es decir, aquellos ordenados por el inciso tercero del artículo 2 de la Ley 1574 de 2012. Lo segundo que debe afirmarse, es que el accionante cumple con los requisitos establecidos por la norma referida. Estos son, que se desempeña en el programa académico técnico laboral por competencias en mantenimiento de equipos de cómputo (registrado con el N. 00080531 el 4 de septiembre de 2015) con una intensidad de 1200 horas por período académico (...). Así las cosas, procederá la Sala a revocar la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y, en su lugar, procederá al amparo de los derechos fundamentales invocados por el actor, en el sentido de ordenarle al Ministerio de Comercio Industria y Turismo la reanudación del pago de la mesada pensional a que tiene derecho en sustitución de su difunto padre, comoquiera que, en su condición de estudiante de la educación para el trabajo y el desarrollo humano, acredita la totalidad de requisitos para el efecto.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 67 / LEY 115 de 1994 / DECRETO 4904 DE 2009 / DECRETO 114 DE 1996 / DECRETO 2020 DE 2006 / LEY 100 DE 1993 / LEY 797 DE 2003 / LEY 1574 DE 2012 - ARTÍCULO 2

NOTA DE RELATORÍA: Respecto de la pensión de sobrevivientes ver: Corte Constitucional sentencia, Sentencia T-439 de 2012. M.P. Nilson Pinilla Pinilla, sentencia T- 525 de 2016. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, sentencia T- 618 de 2013. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, sentencia T- 140 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, sentencia T- 692 de 2006. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN PRIMERA

Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de febrero de dos mil diecisiete (2017)

Radicación número: 25000-23-42-000-2016-03721-01(AC)

Actor: LEYDER EVANGELISTA ESCOBAR QUIROGA

Demandado: MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO

Se decide la impugnación, oportunamente interpuesta por la parte actora en contra del fallo de veintidós (22) de agosto de 2016, proferido por la Subsección “B” de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por medio de la cual se resolvió negar el amparo del derecho fundamental al debido proceso.

I. LA SOLICITUD DE TUTELA

El ciudadano Leyder Evangelista Escobar Quiroga, actuando en nombre propio, interpuso acción de tutela en contra del Ministerio de Comercio Industria y Turismo –en adelante MINCIT-, por considerar que se vulneraron sus derechos fundamentales: de petición, al debido proceso, a la seguridad social, a la educación y al mínimo vital, en razón a que dicha entidad le ha negado la reanudación de los pagos de sus mesadas pensionales¹.

¹ Decreto 2601 de 2009. “por el cual se modifica parcialmente el Decreto 805 de 2000. (...) **Artículo 2°.** Modifíquese el artículo tercero del Decreto 805 de 2000, el cual quedará así: (...) **Parágrafo. 2°.** La administración de las cuotas partes pensionales por cobrar y por pagar, reconocidas con anterioridad a la fecha de traslado al Fondo del Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia, estarán a cargo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, que

1.1 La solicitud de amparo la fundamentó en los siguientes hechos:

1.1.1 El actor manifestó que el 27 de mayo de 2016, interpuso petición ante el MINCIT, consistente en que procediera al pago de la correspondiente pensión de sobrevivientes, la cual le había sido reconocida por cuenta del acaecimiento de la muerte de su padre.

1.1.2 En tal virtud, el 20 de junio de 2016, el MINCIT emitió el comunicado N.º GTH 3917, por medio del cual le solicitó al peticionario que aportara “la confirmación de la” certificación de la intensidad horaria y días de la semana estudiados en Instituto de Educación Técnica Nuevo Milenio –en adelante IDETEC-, en el que desempeña el programa de “técnico laboral por competencias en mantenimiento de equipos de cómputo”.

1.1.3 Que una vez verificada la información solicitada, por medio comunicación N.º GTH 4106 del 28 de julio de 2016, el MINCIT le informó al peticionario su determinación de mantener suspendido el pago de la pensión de sobreviviente, debido a que no acreditó su condición de estudiante, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2º de la Ley 1574 de 2012² y 74 de la Ley 100 de 1993³.

podrá contratar su administración con una entidad autorizada para administrar cartera. La administración de esta cartera comprende, entre otras, las siguientes actividades: El cobro y el recaudo de las cuotas partes. (...)

² *"Por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes. (...) **Artículo 2. De la condición de estudiante.** Para efectos del reconocimiento de la pensión de sobreviviente en los hijos del causante que tengan la calidad de estudiantes enmarcados en el artículo anterior, se deberán acreditar los siguientes requisitos:*

Certificación expedida por el establecimiento de educación formal de preescolar, básica, media o superior, autorizado por el Ministerio de Educación Nacional para el caso de las instituciones de educación superior y por las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas para el caso de los establecimientos de educación preescolar, básica y media, donde se cursen los respectivos estudios, en la cual conste que el estudiante cumplió con la dedicación a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica no inferior a veinte (20) horas semanales.

Para el caso de los estudiantes de la educación para el trabajo y el desarrollo humano, la calidad de estudiante se demostrará con la certificación que expida la respectiva institución de educación para el trabajo y el desarrollo humano, en donde debe indicarse la denominación del programa, la duración en la cual conste que el estudiante cumplió con la dedicación a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica que no puede ser inferior a 160 horas, del respectivo periodo académico, el número y la fecha del registro del programa.

Estas certificaciones de asistencia se deberán acreditar a la entidad correspondiente semestralmente. (...)

³ *"Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones. (...) **ARTÍCULO 74. BENEFICIARIOS DE LA PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES.** <Expresiones "compañera o compañero permanente" y "compañero o compañera permanente" en letra itálica CONDICIONALMENTE exequibles>*

<Artículo modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes: (...) c) Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si

Como motivo de su disconformidad frente a dicha decisión, adujo que su situación es la de un “*estudiante de la educación para el trabajo y el desarrollo humano*” (inciso tercero de la Ley 1574 de 2012) y, en esa medida, requiere cursar un programa con una duración académica mínima de 160 horas, en el respectivo período académico para continuar devengando sus mesadas pensionales, requisito que acredita con holgura, toda vez que el programa académico que desempeña tiene una intensidad equivalente a 600 horas “*por semestre*”.

1.2 En consecuencia de todo lo anterior, procedió a formular las siguientes pretensiones:

“1. Se declare al MINCIT, como el responsable con su actuación de la vulneración de mis derechos fundamentales (...).

2. Se ordene al MINCIT, que en el término judicial señalado por éste despacho (...) resolver la solicitud de fecha 27 de mayo de 2016 sobre la base de la aplicación de las normas adjetivas y sustantivas que gobiernan la cuestión en concreto y en el entendido de que se debe reanudar el pago de mi mesada pensional pues existe acto administrativo que ordenó tal reconocimiento e igualmente está demostrado que he cumplido con los requisitos para mantener el pago de la pensión de sobreviviente.

3. Condenar al pago de agencias en derecho a la accionada de conformidad con lo precitado en el artículo 25 del Decreto 2591 de 1991”.

II. TRÁMITE DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Por auto del 11 de agosto de 2016, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca resolvió admitir la solicitud de amparo instaurada por el actor, ordenó la notificación de la providencia a las partes y le solicitó al MINCIT, rendir el informe necesario para el esclarecimiento de los hechos narrados por el accionante y allegar la documentación que repose en sus archivos relacionada con los mismos.

dependían económicamente del causante al momento de su muerte, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes y cumplan con el mínimo de condiciones académicas que establezca el Gobierno; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, esto es, que no tienen ingresos adicionales, mientras subsistan las condiciones de invalidez. Para determinar cuándo hay invalidez se aplicará el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993; (...) PARÁGRAFO. Para efectos de este artículo se requerirá que el vínculo entre el padre, el hijo o el hermano inválido sea el establecido en el Código Civil”.

Así mismo, denegó la solicitud formulada por el peticionario, como medida provisional, consistente en el pago de las mesadas pensionales adeudadas, ya que emitir una orden en tal sentido, implicaría anticipar una decisión de fondo, la cual debería resolverse en la sentencia; además porque ello le imposibilitaría al MINCIT explicar su actuar administrativo, vulnerándole así su derecho de defensa. Finalmente, expuso que no se evidencia que al negar la medida provisional se le pueda causar un perjuicio irremediable al actor.

El representante legal del **Ministerio de Comercio Industria y Turismo – MINCIT**- dio respuesta a la acción de tutela, solicitando denegar el amparo de los derechos fundamentales alegados por el accionante, con base en los siguientes argumentos:

-Informó que, el aquí accionante, ya había interpuesto acción de tutela contra ese Ministerio, con base en los mismos hechos y elevando las mismas pretensiones, ante la Subsección “A” de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

-Aseguró que el pago de las mesadas pensionales se encuentra supeditado al cumplimiento de las condiciones establecidas en la Ley 1574 de 2012, para los estudiantes mayores de 18 y menores de 25 años de edad, las cuales no son satisfechas por el actor, de conformidad con el certificado de estudios extendido por el IDETEC.

-Adujo que, en atención a esa certificación, puede observarse que el actor está adscrito a un plan de estudios con una intensidad horaria semanal que no supera de 15 horas, incumpliendo así con las 20 horas semanales exigidas por el artículo 2° de la Ley 1574 de 2012 para estudiantes entre los 18 y los 25 años de edad que se encuentren desempeñando alguna actividad académica.

III. FALLO IMPUGNADO

La Subsección “B” de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante sentencia del 22 de agosto de 2016, negó el amparo del derecho fundamental al debido proceso del accionante, ya que *“frente al conjunto de procedimientos surtidos en el transcurso de la actuación administrativa en*

cuestión y ante la ausencia de elementos de juicio que demuestren que en los supuestos fácticos relatados en la demanda vulneran las garantías constitucionales del demandante, se concluye que las circunstancias propias de este asunto no satisfacen los presupuestos legales para acceder al amparo constitucional deprecado”.

IV. FUNDAMENTOS DE LA IMPUGNACIÓN

La parte actora impugnó el fallo de primera instancia, señalando como motivos de su inconformidad los siguientes:

-Según la certificación emitida por el IDETEC, el actor es estudiante del “sistema de educación para el trabajo y el desarrollo humano”, toda vez que se encuentra matriculado en el programa de “técnico laboral por competencias en mantenimiento de equipos de cómputo” (modalidad semestral), el cual tiene un horario de lunes a viernes de 6:00 a 9:00 P.M., lo que arroja una intensidad horaria de 240 horas semestrales.

-El *a quo* aplicó de manera indebida el artículo segundo de la Ley 1574 de 2012, toda vez que en consideración a la mencionada condición académica, tenía que verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el inciso segundo (y no los del inciso tercero) de la referida norma, para conceder las correspondientes mesadas de su pensión de sobreviviente.

-Señaló que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca se limitó a avalar la situación planteada por la entidad accionada, sin llevar a cabo el correspondiente discernimiento o ejercicio de hermenéutica jurídica, a fin de establecer que su especial condición académica le exigía acreditar, como mínimo, 160 horas de estudio por período académico y no 20 horas semanales, ya que esta intensidad horaria es un requerimiento aplicable a estudiantes del sistema de educación formal.

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

5.1 Problema jurídico

Con base en los fundamentos fácticos y jurídicos expuestos tanto en el escrito de la acción de tutela, como en el de impugnación de la sentencia de primera

instancia, le corresponde a la Sala determinar si el Ministerio de Comercio Industria y Turismo quebrantó los derechos fundamentales del actor, al suspenderle el pago de las mesadas pensionales correspondientes al derecho pensional adquirido por su difunto padre en vida y que le fue reconocido en virtud de la sustitución pensional.

Para ello es preciso establecer qué tipo de educación recibe el actor (educación formal o educación para el trabajo y el desarrollo humano), con lo cual podrá obtenerse certeza acerca de la norma llamada a ser aplicada al caso de autos y, por consecuencia, definir si la decisión del MINCIT de suspender el pago de la pensión de sobreviviente del actor estuvo o no ajustada a derecho, en atención a los requerimientos establecidos por la jurisprudencia constitucional.

5.2. La procedencia de la acción de tutela frente a conflictos suscitados en materia de sustitución pensional.

La Corte Constitucional ha reiterado la procedencia, de manera excepcional, de la acción de tutela en tratándose de aquellas controversias surgidas en temas pensionales. En cuanto a la pensión de sobrevivientes ha señalado lo siguiente⁴:

“La Constitución estatuye que la acción de tutela es una vía judicial que tiene toda persona para procurar la protección de sus derechos fundamentales, la cual sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio idóneo de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, instituyéndose así que tiene un carácter subsidiario. En tal sentido, esta Corte expresó, en sentencia SU-544 de mayo 24 de 2001, M. P. Eduardo Montealegre Lynett:

“1º) Los medios y recursos judiciales ordinarios constituyen los mecanismos preferentes a los cuales deben acudir las personas para invocar la protección de sus derechos; 2º) En los procesos ordinarios se debe garantizar la supremacía de los derechos constitucionales y la primacía de los derechos inalienables de la persona (C.P. arts. 4º y 5º); 3º) La tutela adquiere el carácter de mecanismo subsidiario frente a los restantes medios de defensa judicial; su objeto no es desplazar los otros mecanismos de protección judicial, ‘sino fungir como último recurso (...) para lograr la protección de los derechos fundamentales’.”

⁴ Sentencia T-439 de 2012.

Según lo anterior, la solución de conflictos jurídicos suscitados en torno a una prestación pensional mediante acción de tutela resulta en principio improcedente, pues el ordenamiento jurídico nacional ha dispuesto medios judiciales específicos para superar las discrepancias de ese origen, sea en la jurisdicción laboral ordinaria o en la contenciosa administrativa, según el caso.

De tal manera, como las controversias en materia de sustituciones pensionales tienen una vía específica de defensa, sólo excepcionalmente pueden solucionarse acudiendo a la jurisdicción tutelar, sea para evitar un perjuicio irremediable que afecte derechos fundamentales, o cuando los procedimientos comunes previstos para el caso concreto hagan ineficaz el goce del derecho invocado.

Consecuentemente, la Corte ha sostenido que existiendo fundamento fáctico para otorgar el amparo, si el medio de defensa judicial común no es eficaz, idóneo o expedito para lograr la protección, o ésta sería tardía, más aún encontrándose la persona en una circunstancia de debilidad manifiesta, o en insubsanable apremio en su mínimo vital, la tutela puede tener procedencia^[5].

Lo primero que la Sala destaca, por un lado, es que al actor ya le fue reconocido su derecho a percibir las mesadas pensionales, a las que accedió legítimamente sustituyendo a su padre con ocasión de la muerte de éste. Esta circunstancia se tiene por cierta, toda vez que es un hecho planteado por el accionante en el escrito de la acción de tutela el cual, a su turno, no solamente es aceptado sino que, además, es justificado por el MINCIT, en la correspondiente contestación.

De otro lado, la suspensión del pago de las mesadas pensionales que ya le fueron reconocidas al actor, no solamente le han generado dificultades para continuar sus estudios, en la medida en que se encontró en mora de pagar los gastos académicos correspondientes al segundo período del año 2016, sino que también se encuentra sin servicio médico, viéndose obligado a costear sus necesidades básicas, mediante las ayudas económicas que le prestan sus amigos y familiares.

Considera la Sala que, frente a tales particularidades, las cuales tienen la potencialidad de generar un menoscabo grave e irreparable a los derechos fundamentales del actor, el proceso ordinario laboral no se compadece, en

⁵ Cfr. T-304 de abril 3 de 2008, M. P. Nilson Pinilla Pinilla.

términos de eficacia, idoneidad y agilidad, para estudiar de fondo la posible vulneración planteada por el accionante. Por esa razón es que se encuentra necesaria la procedencia del presente mecanismo constitucional.

5.3 Marco jurídico de las modalidades de educación en Colombia y sus características. La educación para el trabajo y el desarrollo humano.

El título segundo de la Ley 115 de 1994⁶, define la estructura general del servicio de educación en Colombia en tres grandes modalidades, a seguir:

“ARTÍCULO 10. DEFINICIÓN DE EDUCACIÓN FORMAL. Se entiende por educación formal aquella que se imparte en establecimientos educativos aprobados, en una secuencia regular de ciclos lectivos, con sujeción a pautas curriculares progresivas, y conducente a grados y títulos.

(...)

ARTÍCULO 36. DEFINICIÓN DE EDUCACIÓN [PARA EL TRABAJO Y EL DESARROLLO HUMANO]⁷. La educación [para el Trabajo y el Desarrollo Humano] es la que se ofrece con el objeto de complementar, actualizar, suplir conocimientos y formar, en aspectos académicos o laborales sin sujeción al sistema de niveles y grados establecidos en el Artículo 11 de esta Ley. [Subraya la Sala].

(...)

ARTÍCULO 43. DEFINICIÓN DE EDUCACIÓN INFORMAL. Se considera educación informal todo conocimiento libre y espontáneamente adquirido, proveniente de personas, entidades, medios masivos de comunicación, medios

⁶ Por la cual se expide la ley general de educación.

⁷ Ley 1064 de 2006. “Por la cual se dictan normas para el apoyo y fortalecimiento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano establecida como educación no formal en la Ley General de Educación. (...) **Artículo 1º.** Reemplácese la denominación de Educación no formal contenida en la Ley General de Educación y en el Decreto Reglamentario 114 de 1996 por Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano.

Artículo 2º. El Estado reconoce la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano como factor esencial del proceso educativo de la persona y componente dinamizador en la formación de técnicos laborales y expertos en las artes y oficios. En consecuencia las instituciones y programas debidamente acreditados, recibirán apoyo y estímulo del Estado, para lo cual gozarán de la protección que esta ley les otorga”.

impresos, tradiciones, costumbres, comportamientos sociales y otros no estructurados”.

A grandes rasgos, esta Ley dispone que la educación de tipo formal está organizada en tres niveles, el preescolar, la educación básica y la educación media; desarrolla los objetivos comunes de cada nivel, y señala los contenidos mínimos que, de manera obligatoria, deben enseñar los establecimientos autorizados para impartir ese tipo de educación⁸.

Por su parte, en cuanto a la educación de tipo informal, definida como *“todo conocimiento libre y espontáneamente adquirido, proveniente de personas, entidades, medios masivos de comunicación, medios impresos, tradiciones, costumbres, comportamientos sociales y otros no estructurados”*, la Ley ha consagrado la obligación, en cabeza de los medios de comunicación, de ejercer la libertad de prensa, de expresión e información de conformidad con los principios y fines de la educación que la misma definió⁹.

Finalmente, en cuanto al punto en que converge la controversia planteada, la ley establece que la educación para el trabajo y el desarrollo humano, *“promueve el perfeccionamiento de la persona humana, el conocimiento y la reafirmación de los valores nacionales, la capacitación para el desempeño artesanal, artístico, recreacional, ocupacional y técnico, la protección y aprovechamiento de los recursos naturales y la participación ciudadana y comunitaria”*¹⁰.

De igual forma, indica que las instituciones¹¹ autorizadas para transmitir este tipo de educación, deberán *“ofrecer programas^[12] de formación laboral en artes y oficios, de formación académica y en materias conducentes a la validación de niveles y grados propios de la educación formal”*. Además, radicó en cabeza del

⁸ Ley 115 de 1994. Artículos 11 y siguientes.

⁹ *Ibíd.*, artículo 44.

¹⁰ *Ibíd.*, artículos 37 y siguientes.

¹¹ Decreto 4904 de 2009. **2.1. NATURALEZA Y CONDICIONES DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN PARA EL TRABAJO Y EL DESARROLLO HUMANO.** Se entiende por institución de educación para el trabajo y el desarrollo humano, toda institución de carácter estatal o privada organizada para ofrecer y desarrollar programas de formación laboral o de formación académica de acuerdo con lo establecido en la Ley 115 de 1994.

¹² *Ibíd.*, “3.1. PROGRAMAS DE FORMACIÓN. Las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano podrán ofrecer programas de formación laboral y de formación académica. (...)”.

Estado, la obligación de efectuarles un control permanente para efectos de garantizar una educación de calidad.

El Decreto 114 de 1996 se encarga de reglamentar la creación, organización y funcionamiento de programas e instituciones de la educación para el trabajo y el desarrollo humano¹³ y, en esa medida, la definió como “*el conjunto de acciones educativas que se estructuran sin sujeción al sistema de niveles y grados (...) [de la educación formal]*”; e indicó “*que su objeto es el de complementar, actualizar, suplir conocimientos, formar en aspectos académicos o laborales y en general, capacitar para el desempeño artesanal, artístico, recreacional, ocupacional y técnico, para la protección y aprovechamiento de los recursos naturales y la participación ciudadana y comunitaria, a las personas que lo deseen o lo requieran*”¹⁴.

Las instituciones debidamente habilitadas podrán ofrecer programas en educación para el trabajo y el desarrollo humano en los campos (i) laboral, (ii) académico, (iii) preparación para la validación de niveles de grados de la educación formal y (iv) participación ciudadana y comunitaria¹⁵.

Asegura el accionante, en su escrito de impugnación, que ni el MINCIT ni el *a quo* tuvieron en cuenta que su plan de estudios se adscribe en la modalidad de educación para el trabajo y el desarrollo humano, toda vez que su certificado de estudios revela que cursa el programa de “técnico laboral por competencias en mantenimiento de equipos de cómputo”. Así pues, el decreto bajo análisis indica que “*Los programas de formación en el campo laboral*[¹⁶] *tienen como objetivo*

¹³ Decreto 114 de 1996. “*Por el cual se reglamenta la creación, organización y funcionamiento de programas e instituciones de educación no formal*”.

¹⁴ Artículos 1º del Decreto 114 de 1996 y 1.2. del Decreto 4904 de 2009. “**1.3. OBJETIVOS.** *Son objetivos de la educación para el trabajo y el desarrollo humano: 1.3.1. Promover la formación en la práctica del trabajo mediante el desarrollo de conocimientos técnicos y habilidades, así como la capacitación para el desempeño artesanal, artístico, recreacional y ocupacional, la protección y aprovechamiento de los recursos naturales y la participación ciudadana y comunitaria para el desarrollo de competencias laborales específicas. 1.3.2. Contribuir al proceso de formación integral y permanente de las personas complementando, actualizando y formando en aspectos académicos o laborales, mediante la oferta de programas flexibles y coherentes con las necesidades y expectativas de la persona, la sociedad, las demandas del mercado laboral, del sector productivo y las características de la cultura y el entorno*”.

¹⁵ Decreto 114 de 1996. Artículo 4.

¹⁶ Decreto 4904 de 2009. “**3.1. PROGRAMAS DE FORMACIÓN.** (...) *Los programas de formación laboral tienen por objeto preparar a las personas en áreas específicas de los sectores productivos y desarrollar competencias laborales específicas relacionadas con las áreas de desempeño referidas en la Clasificación Nacional de Ocupaciones, que permitan ejercer una actividad productiva en forma individual o colectiva como emprendedor independiente o dependiente. Para ser registrado el programa debe tener una duración mínima de seiscientas (600) horas. Al menos el cincuenta por*

*preparar en áreas específicas de los sectores productivo y de los servicios, desarrollar determinadas habilidades y destrezas e impartir conocimientos técnicos para el desempeño en una actividad productiva, arte, empleo u oficio*¹⁷.

Así mismo, las instituciones calificadas para ofrecer educación para el trabajo y el desarrollo humano, podrán expedir certificados de aptitud ocupacional a quienes hayan cursado y culminado satisfactoriamente un programa en el campo laboral, con una duración mínima de mil (1000) horas¹⁸.

En lo relativo a la organización y el funcionamiento de los establecimientos que presten ese tipo de educación, se preceptúa que deben obtener autorización oficial¹⁹, ofrecer uno o más programas²⁰ en los campos anteriormente señalados y disponer de una estructura administrativa, una planta física y los medios educativos requeridos en atención a los programas ofrecidos.

La Ley 115 de 1994, en sus artículos 74 y 75²¹, dispone la existencia de sendos **sistemas de calidad y de información para la educación formal y para el**

ciento (50%) de la duración del programa debe corresponder a formación práctica tanto para programas en la metodología presencial como a distancia”.

¹⁷ *Ibíd.*, artículo 5.

¹⁸ *Ibíd.*, artículos 13 y 14. (...) “Los programas de educación no formal en los campos académico, laboral y de participación ciudadana y comunitaria de duración inferior a la estipulada en este artículo pero superior a ciento (160) horas, no requerirán de registro ante la Secretaría de Educación Departamental o Distrital y sólo darán lugar a una constancia de asistencia.”

Decreto 4904 de 2009. “**3.3. CERTIFICADOS DE APTITUD OCUPACIONAL.** Las instituciones autorizadas para prestar el servicio educativo para el trabajo y el desarrollo humano solamente expedirán certificados de aptitud ocupacional a quien culmine satisfactoriamente un programa registrado. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 42 y 90 de la Ley 115 de 1994, los certificados de aptitud ocupacional son los siguientes: **3.3.1. Certificado de Técnico Laboral por Competencias.** Se otorga a quien haya alcanzado satisfactoriamente las competencias establecidas en el programa de formación laboral. (...)”.

¹⁹ *Ibíd.*, artículo 15. “De conformidad con lo establecido en el literal 1 del artículo 151 de la Ley 115 de 1994 y atendiendo lo dispuesto en este reglamento, las Secretarías de Educación Departamentales y Distritales, son las autoridades competentes para aprobar la creación y el funcionamiento de programas e instituciones de educación no formal”.

²⁰ *Ibíd.*, En el artículo 3.8. dispone como requisitos para el registro de los programas, que tengan una denominación, unos objetivos y una justificación, además de establecer la definición del perfil del egresado y del respectivo plan de estudios, entre otros.

²¹ “**ARTÍCULO 74. SISTEMA NACIONAL DE ACREDITACIÓN.** El Ministerio de Educación Nacional con la asesoría de la Junta Nacional de Educación, JUNE, establecerá y reglamentará un Sistema Nacional de Acreditación de la calidad de la educación formal y no formal* y de los programas a que hace referencia la presente ley, con el fin de garantizar al Estado, a la sociedad y a la familia que las instituciones educativas cumplen con los requisitos de calidad y desarrollan los fines propios de la educación. El Sistema Nacional de Acreditación deberá incluir una descripción detallada del proyecto educativo institucional.

ARTÍCULO 75. SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN. El Ministerio de Educación Nacional con la asesoría de la Junta Nacional de Educación, JUNE, establecerá y reglamentará un Sistema Nacional de Información de la educación formal, no formal* e informal y de la atención educativa a poblaciones de que trata esta ley. El Sistema operará de manera descentralizada y tendrá como objetivos fundamentales:

a) Divulgar información para orientar a la comunidad sobre la calidad, cantidad y características de las instituciones, y

trabajo y el desarrollo humano, mediante los cuales se busca garantizar la prestación de un servicio educativo de calidad, así como **ofrecer a la comunidad información confiable a cerca de la calidad, la cantidad y las características de las instituciones educativas**.

El sistema de calidad de formación para el trabajo encuentra su desarrollo en el Decreto 2020 de 2006²², mientras que **el sistema de información de las instituciones y programas de educación para el trabajo y el desarrollo humano** está definido por el Decreto 4904 de 2009²³, como *“el conjunto de fuentes, procesos, herramientas y usuarios, que articulados entre sí posibilitan y facilitan la recopilación, divulgación y organización de la información sobre esta modalidad de educación”*.

Este Sistema de Información para el Trabajo y el Desarrollo Humano -SIET- tiene dos objetivos:

“4.2.1. Informar a la comunidad sobre las instituciones y programas de educación para el trabajo y el desarrollo humano y su respectiva certificación de calidad.

4.2.2. Servir como herramienta para la determinación de políticas educativas a nivel nacional y territorial, planeación, monitoreo, evaluación, asesoría, inspección y vigilancia”²⁴. [Resalta la Sala].

Valga aclarar que este Sistema está a cargo del Ministerio de Educación Nacional y **es responsabilidad de cada secretaría de educación, de la respectiva entidad territorial certificada²⁵, incluir en el sistema los datos completos, veraces y actualizados de las instituciones y de los programas registrados²⁶.**

b) *Servir como factor para la administración y planeación de la educación y para la determinación de políticas educativas a nivel nacional y territorial*’. [Subraya la Sala].

²² Por medio del cual se organiza el Sistema de Calidad de Formación para el Trabajo.

²³ Por el cual se reglamenta la organización, oferta y funcionamiento de la prestación del servicio educativo para el trabajo y el desarrollo humano y se dictan otras disposiciones. **“1.1. OBJETO Y ÁMBITO.** *tiene por objeto reglamentar la creación, organización y funcionamiento de las instituciones que ofrezcan el servicio educativo para el trabajo y el desarrollo humano (...) y establecer los requisitos básicos para el funcionamiento de los programas de [ese tipo de educación]”*.

²⁴ *Ibíd.*, artículo 4.2.

²⁵ *Ibíd.*, El inciso tercero del artículo 3.6. estatuye como obligación de **“cada secretaría de educación ingresar en el Sistema de Información de la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano SIET, los programas a los que se les haya otorgado el registro”**. [Resalta la Sala].

²⁶ *Ibíd.*, artículo 4.3.

5.4 El derecho a la sustitución pensional de hijos entre 18 y 25 años de edad.

La Corte Constitucional, mediante sentencia T-525 de 2016, definió la pensión de sobrevivientes, precisó su finalidad, así como su naturaleza jurídica²⁷, de la siguiente forma:

“Esta Corte ha señalado que la pensión de sobrevivientes es una prestación social soportada en los principios de solidaridad y seguridad social, y tiene como fin^[28] amparar el bienestar de las personas cuando su cónyuge o compañero permanente fallece o los hijos quedan sin progenitores, o cuando los padres dependen económicamente de sus hijos y estos últimos fallecen. Dicho esto, también ha establecido la jurisprudencia que en cada caso se deberá cumplir con los requisitos que exija la ley^[29]. (...).

*La Corte ha explicado que esta prestación adquiere el carácter fundamental cuando sus beneficiarios son principalmente sujetos de especial protección constitucional (niños, ancianos, personas con disminuciones físicas, síquicas y sensoriales) **y en los casos que está directamente relacionada con los derechos al mínimo vital y a una vida en condiciones dignas**, sin perder su carácter de derecho social y económico en todos los casos. De ahí que se*

²⁷ Sentencia T-439 de 2012. *“En la preceptiva superior se consagró la seguridad social como un servicio público de carácter obligatorio, que se deberá prestar bajo la dirección, coordinación y control del Estado, teniendo como principios orientadores la eficiencia, la universalidad y la solidaridad. En materia de sustitución pensional, esta Corte ha resaltado, además, que los “principios de justicia retributiva y de equidad justifican que las personas que constituían la familia del trabajador tengan derecho a la prestación pensional del fallecido para mitigar el riesgo de viudez y orfandad al permitirles gozar post-mortem del status laboral del trabajador fallecido”* [T-190 de mayo 1 de 1993, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz].

Cfr., respecto de la naturaleza de la pensión de sobrevivientes, entre otras, las sentencias C-080 de 1999; T-049 de 2002; T-524 de 2002; T-776 de 2008 y T-534 de 2010.

²⁸ En sentencia C-111 de febrero 22 de 2006, M. P. Rodrigo Escobar Gil, desarrollando dichos principios respecto de la naturaleza jurídica de la pensión de sobrevivientes, se expresó *“la sustitución pensional responde a la necesidad de mantener para sus beneficiarios, al menos el mismo grado de seguridad social y económica con que contaban en vida del pensionado o del afiliado fallecido, que al desconocerse puede significar, en no pocos casos, reducirlos a una evidente desprotección y posiblemente a la miseria”*.

En el mismo sentido, en la sentencia C-1094 de noviembre 19 de 2003, M. P. Jaime Córdoba Triviño, se lee: *“La pensión de sobrevivientes constituye entonces uno de los mecanismos instituidos por el legislador para la consecución del objetivo de la seguridad social... La finalidad esencial de esta prestación social es la protección de la familia como núcleo fundamental de la sociedad, de tal suerte que las personas que dependían económicamente del causante puedan seguir atendiendo sus necesidades de subsistencia, sin que vean alterada la situación social y económica con que contaban en vida del pensionado o afiliado que ha fallecido”*. [Cfr. C-1176 de noviembre 8 de 2001; C-002 1999; C-1176 de 2001; C-1094 de 2003 y C-002 de 1999].

²⁹ Sentencias T-776 de 2009; T-553 de 1994; T-190 de 1993; C-002 de 1999 y C-080 de 1999.

convierta en una garantía cierta, indiscutible, irrenunciable o imprescriptible que busca proteger a quienes quedan en estado de indefensión, ya sea por motivos económicos, físicos o mentales debido a la falta del causante^[30]”.

Como puede observarse, aunque el derecho a la seguridad social, en principio, sea de segunda generación o de carácter social y económico, asistencial o prestacional, puede tomar la apariencia de derecho fundamental, en tanto y en cuanto, su garantía esté directamente relacionada con la satisfacción de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna³¹.

Mediante sentencia T-692 de 2006 (M. P. Jaime Córdoba Triviño), en cuanto a la relación existente entre la pensión de sobrevivientes y los derechos fundamentales, la Corte indicó que:

“... la relación expuesta entre protección de derechos fundamentales y necesidad de reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes resulta acreditada cuando (i) la prestación económica que percibía el trabajador o pensionado fallecido constituye el sustento económico de su grupo familiar dependiente y (ii) los beneficiarios de la pensión carecen, después de la muerte del trabajador o pensionado, de otros medios para garantizarse su subsistencia, por lo cual quedan expuestos a un perjuicio irremediable derivado de la afectación de su derecho fundamental al mínimo vital.” [Subraya la Sala].

³⁰ Sentencia T-618 de 2013. También, ver Sentencias T-140 de 2013, T-124 de 2012 y T-014 de 2012. “La jurisprudencia constitucional ha reiterado que el derecho a la sustitución pensional y a la pensión de sobrevivientes es fundamental, pese a estar catalogado como derecho económico social y cultural de carácter irrenunciable, porque del reconocimiento y pago de tales prestaciones depende la garantía del mínimo vital de los beneficiarios. En esa línea, la Corte ha determinado que el carácter de derecho fundamental que puede tener esta prestación se debe no solo a relación estrecha con el derecho al mínimo vital, sino también a que sus beneficiarios sean sujetos de especial protección constitucional, como adultos mayores, niños y personas con discapacidad, que además se encuentran en una situación de desamparo. Debido a lo anterior, la Corte ha sostenido que la negativa injustificada de las Administradoras de Fondos de Pensiones en reconocer el derecho a la sustitución pensional o a la pensión de sobrevivientes a los beneficiarios del causante (pensionado o afiliado), se traduce en una vulneración de sus derechos fundamentales, en razón a que se pone en grave riesgo su derecho al mínimo vital”. (sentencia T-073/15).

“La pensión de sobrevivientes, antes conocida como sustitución pensional, es la prestación que tiene por objeto proteger a los familiares que dependen económicamente del pensionado o de quien tiene derecho a la pensión cuando sobrevenga la muerte de éste. Consiste en la transmisión a su favor, por ministerio de la ley, del derecho a percibir la pensión. La finalidad y razón de ser de la pensión de sobrevivientes es la de ser un mecanismo de protección de los familiares del trabajador pensionado ante el posible desamparo en que pueden quedar por razón de su muerte”. (sentencia T-1283/01).

³¹ sentencias T-439 de 2012, C-111 de 2006 y T-049 de 2002.

La Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003, en sus artículos 46, 47 y 74 señaló los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes y las condiciones para acceder a ella, respectivamente, cuando se es menor de 25 años y se ostenta la calidad de estudiante, así:

Artículo 46. Requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes. Tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes:

1. Los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez o invalidez por riesgo común que fallezca y, (...).

Artículo 47. Beneficiarios de la pensión de sobrevivientes. Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes: (...)

c) Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiante [y cumplan con el mínimo de condiciones académicas que establezca el Gobierno]; y los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, [esto es, que no tienen ingresos adicionales], mientras subsistan las condiciones de invalidez. Para determinar cuándo hay invalidez se aplicará el criterio previsto por el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993; (...) [Apartes entre corchetes inexequibles].

Artículo 74. Beneficiarios de la pensión de sobrevivientes. Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes: (...)

c) Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes y cumplan con el mínimo de condiciones académicas que establezca el Gobierno; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, esto es, que no tienen ingresos adicionales, mientras subsistan las condiciones de invalidez. Para determinar cuando hay invalidez se aplicará el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993; (...)"

De otro lado, el artículo 2° de la Ley 1574 de 2012, definió las condiciones para que los hijos que tengan la calidad de estudiantes accedieran a la pensión de sobrevivientes, diferenciándolos entre los estudiantes de educación formal y estudiantes de educación para el trabajo y el desarrollo humano, respectivamente:

(1) *“Certificación expedida por el establecimiento de educación formal de preescolar, básica, media o superior, autorizado por el Ministerio de Educación Nacional para el caso de las instituciones de educación superior y por las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas para el caso de los establecimientos de educación preescolar, básica y media, donde se cursen los respectivos estudios, en la cual conste que el estudiante cumplió con la dedicación a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica no inferior a veinte (20) horas semanales.*

(2) *Para el caso de los estudiantes de la educación para el trabajo y el desarrollo humano, la calidad de estudiante se demostrará con la certificación que expida la respectiva institución de educación para el trabajo y el desarrollo humano, en donde debe indicarse la denominación del programa, la duración en la cual conste que el estudiante cumplió con la dedicación a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica que no puede ser inferior a 160 horas, del respectivo periodo académico, el número y la fecha del registro del programa.*

Estas certificaciones de asistencia se deberán acreditar a la entidad correspondiente semestralmente. (Subraya la Sala).

(...)”

5.4 Resolución del caso concreto

El MINCIT rechazó la solicitud interpuesta por actor, consistente en que le fuera reanudado el pago de las mesadas pensionales a que tiene derecho en sustitución de su difunto padre. Esta determinación se fundamentó en que, al evaluar los requisitos legales para la consignación de las respectivas mesadas, el certificado de estudios del actor revelaba que la intensidad académica con la que se desempeñaba no cumplía con el estándar señalado en el inciso primero del artículo 2° de la Ley 1574 de 2012, así:

“Artículo 2. De la condición de estudiante. Para efectos del reconocimiento de la pensión de sobreviviente en los hijos del causante que tengan la calidad de estudiantes enmarcados en el artículo anterior, se deberán acreditar los siguientes requisitos:

Certificación expedida por el establecimiento de educación formal de preescolar, básica, media o superior, autorizado por el Ministerio de Educación Nacional para el caso de las instituciones de educación superior y por las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas para el caso de los establecimientos de educación preescolar, básica y media, donde se cursen los respectivos estudios, en la cual conste que el estudiante cumplió con la dedicación a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica no inferior a veinte (20) horas semanales.” (Subraya la Sala).

Habida cuenta de lo prescrito por la norma, resalta la Sala que le corresponde a la administración la obligación de aplicar las consecuencias jurídicas de las normas aplicables al caso concreto, en observancia diligente de los supuestos de hecho estrictamente establecidos por el Legislador. Es decir, que antes de exigir determinados requisitos a los estudiantes solicitantes de sus mesadas pensionales, debe percatarse de que la norma aplicable no solamente prevé una única condición de estudiante (de un establecimiento de tipo formal), sino que, además, plantea la alternativa de los estudiantes de la educación para el trabajo y el desarrollo humano.

Asegura el actor que la negativa de la Administración está viciada por cuanto su condición de estudiante no se afilia a la de quien recibe educación de tipo formal, en consecuencia, erra la administración al exigirle el cumplimiento de los requisitos legales de ese tipo de estudiantes para efectos de obtener la reanudación de sus mesadas. Contrario a ello, afirma que su condición de estudiante se adscribe a la educación para el trabajo y el desarrollo humano y, en esa medida, el requisito exigido por la ley para acceder a la pensión de sobreviviente, no corresponde a certificar un desempeño académico con una intensidad horaria de 20 horas semanales, sino a aquel señalado en el segundo inciso de la norma bajo examen:

“Artículo 2. De la condición de estudiante. Para efectos del reconocimiento de la pensión de sobreviviente en los hijos del causante que tengan la calidad de estudiantes enmarcados en el artículo anterior, se deberán acreditar los siguientes requisitos: (...)

Para el caso de los estudiantes de la educación para el trabajo y el desarrollo humano, la calidad de estudiante se demostrará con la certificación que expida la respectiva institución de educación para el trabajo y el desarrollo humano, en donde debe indicarse la denominación del programa, la duración en la cual conste que el estudiante cumplió con la dedicación a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica que no puede ser inferior a 160 horas, del respectivo periodo académico, el número y la fecha del registro del programa.

Estas certificaciones de asistencia se deberán acreditar a la entidad correspondiente semestralmente. (...).”

Como se sostuvo en el acápite 5.3, en el que se analizó la Ley 115 de 1994 y la correspondiente regulación, el sistema educativo no solamente concibe distintas formas de educación sino que también se cuidó de generar herramientas para identificarlas, distinguirlas, acreditarlas y controlarlas. Es por ello que, para “informar a la comunidad sobre las instituciones y programas de educación para el trabajo y el desarrollo humano” y garantizar el cumplimiento de “los principios de la Constitución Política y de la Ley sobre el derecho a la educación”, instituyó el “Sistema Nacional de Información de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano -SIET-³²”. Este sistema funge como una herramienta útil no solo para “determinar las políticas a nivel nacional y territorial”, sino también para planear, monitorear, evaluar, asesorar, inspeccionar y vigilar dicha modalidad de educación.

Indica el inciso tercero del artículo 3.6. del Decreto 4904 de 2009 que **“corresponde a cada secretaría de educación ingresar en el Sistema de Información de la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano SIET, los programas a los que se les haya otorgado el registro”**.

³² Valga aclarar que este sistema está a cargo del Ministerio de Educación Nacional y es **responsabilidad de cada secretaría de educación, de la respectiva entidad territorial certificada, incluir en el sistema los datos completos, veraces y actualizados de las instituciones y de los programas registrados.** (artículo 4.3. del Decreto 4904 de 2009).

En este punto, es pertinente señalar que el Ministerio de Educación Nacional tiene disponible una plataforma digital denominada “Sistema de Información de la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano”³³, en el que se puede constatar cuáles son las instituciones que, de conformidad con la ley, se encuentran debidamente habilitadas para impartir este tipo de educación. De igual forma, en dicho *web site* también se puede corroborar cuántos y cuáles de los programas de estudio ofrecidos por este tipo de instituciones, corresponden a la educación para el trabajo y el desarrollo humano.

Del certificado de estudios allegado por el accionante se puede extraer la siguiente información:

“IDETEC, Instituto De Educación Técnica Nuevo Milenio (aprobado por resoluciones N.º 010889-02032-04358-04243 de la Secretaría de Educación de Cundinamarca) (...) por medio de la presente me permito informarles que el joven Leyder Evangelista Escobar Quiroga, identificado con C. C. N.º 1070012541 de Cajicá, se encuentra estudiando en nuestra institución en el programa de Técnico Laboral por competencias en Mantenimiento de Equipos de Cómputo, en horario de lunes a viernes de 6:00 a 9:00 p.m., cursando segundo semestre”.

Así pues, en los folios 51 y siguientes del expediente puede observarse que el “Instituto de Educación Técnica Nuevo Milenio IDETEC”, donde recibe clases el accionante, aparece registrado en el sistema de información de la educación para el trabajo y el desarrollo humano del Ministerio de Educación Nacional, con código 3833, número de licencia de funcionamiento 4081 en estado activa desde el 13 de mayo de 2009, 13 programas y certificación de calidad.

Por otro lado, en los folios 55 y 56 del expediente puede observarse que el programa de estudios “técnico laboral por competencias en mantenimiento de equipos de cómputo”, que se encuentra desempeñando el actor en el Instituto de Educación Técnica Nuevo Milenio -IDETC-, está debidamente registrado en el sistema de información de la educación para el trabajo y el desarrollo humano de Ministerio de Educación Nacional con el N.º 00080531 del 4 de septiembre de 2015, con certificado de tipo “técnico laboral” en el área de “finanzas y administración” y con duración de 1200 horas.

³³ <http://siet.mineduacion.gov.co/consultasiet/institucion/> (Para corroborar instituciones)
<http://siet.mineduacion.gov.co/consultasiet/programa/> (Para corroborar programas).

Ponderadas así las pruebas referidas, se permite la Sala concluir, en primera medida, que el estudiante Leyder Evangelista Escobar Quiroga, aquí accionante, no recibe educación de tipo formal, según la Ley 115 de 1994, sino que, en efecto, está inscrito en un plan de estudios clasificado como de educación para el trabajo y el desarrollo humano. En tal virtud, los requisitos que le son exigibles para gozar de su pensión de sobreviviente son los de certificar que, como estudiante, *“cumplió con la dedicación a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica no inferior a 160 horas del respectivo período académico, el número y la fecha del registro del programa”*, es decir, aquellos ordenados por el inciso tercero del artículo 2º de la Ley 1574 de 2012.

Lo segundo que debe afirmarse, es que el accionante cumple con los requisitos establecidos por la norma referida. Estos son, que se desempeña en el programa académico técnico laboral por competencias en mantenimiento de equipos de cómputo (registrado con el N.º 00080531 el 4 de septiembre de 2015) con una intensidad de 1200 horas por período académico.

Mediante sentencia T-903 de 2003, la Corte Constitucional sostuvo que la educación para el trabajo y el desarrollo humano está expresamente contemplada en la Ley General de la Educación como parte integrante del servicio educativo previsto por la Carta Fundamental en su artículo 67.

En conclusión, encuentra la sala que la actuación del MINCIT, consistente en negarle la prestación sociales requeridas por el actor, con base en la exigencia de unos requisitos que no le eran aplicables en cuanto a la situación académica del actor, le provocaron la vulneración de sus derechos fundamentales al mínimo vital³⁴.

Este derecho involucra los recursos económicos necesarios para la satisfacción de los bienes básicos del individuo y de su familia, es decir aquellos que le son inmediatos para su desarrollo en condiciones dignas, como ser humano inmerso

³⁴ Corte Constitucional, sentencia T-1056 de 2006. *“Así lo expresó la Sala Plena de la Corporación recientemente, en la sentencia C-111 de 2006, al pronunciarse sobre la constitucionalidad del Art. 47 de la Ley 100 de 1993: «De lo expuesto se concluye que la finalidad de la pensión de sobrevivientes, es suplir la ausencia repentina del apoyo económico del pensionado o del afiliado al grupo familiar y, por ende, evitar que su deceso se traduzca en un cambio sustancial de las condiciones mínimas de subsistencia de las personas beneficiarias de dicha prestación. Cualquier decisión administrativa, legislativa o judicial que desconozca esa realidad, e implique por consiguiente la reducción de las personas a un estado de miseria, abandono, indigencia o desprotección, debe ser re[ti]rada del ordenamiento jurídico por desconocer la protección especial que la Constitución le otorgó al mínimo vital y a la dignidad humana como derechos inalienables de la persona, y a los principios constitucionales de solidaridad y protección integral de la familia, como soportes esenciales del Estado Social de Derecho»”.*

en el conglomerado social, entre los cuales están presentes, la educación, el vestuario, la alimentación y la seguridad social³⁵.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la Administración es la primera llamada a garantizar el goce de los derechos fundamentales de los asociados, le queda vedado realizar un análisis pasivo e irreflexivo de los hechos que los interesados pretenden hacer valer dentro de los presupuestos de las normas jurídicas que disponen una consecuencia jurídica beneficiosa para los mismos y menos cuando dicha actuación repercute en el goce efectivo de un derecho adquirido, como en este caso, a la sustitución pensional³⁶.

Así las cosas, procederá la Sala a revocar la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y, en su lugar, procederá al amparo de los derechos fundamentales invocados por el actor, en el sentido de ordenarle al Ministerio de Comercio Industria y Turismo la reanudación del pago de la mesada pensional a que tiene derecho en sustitución de su difunto padre, comoquiera que, en su condición de estudiante de la educación para el trabajo y el desarrollo humano, acredita la totalidad de requisitos para el efecto.

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

F A L L A

PRIMERO: REVOCASE la sentencia de 22 de agosto de 2016, proferida por la Subsección “B” de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y, en su lugar **AMPÁRENSE** los derechos fundamentales a la seguridad social, a la educación, al mínimo vital y a la vida digna de Leyder

³⁵ Sentencia T-1056 de 2006. «La Corte Constitucional ha entendido por mínimo vital aquella porción absolutamente indispensable para cubrir las necesidades básicas de alimentación, vestuario, educación y seguridad social. Para esto, se requiere de la existencia de recursos económicos que permitan una vida dig[na] y justa.»

“el derecho a la sustitución pensional tiene su origen en la necesidad de protección o apoyo que demandan las personas cuyas condiciones de subsistencia se encontraban en estricta relación con el causante y busca no otra cosa que garantizar las necesidades básicas del núcleo familiar a éste ligado, ya que si bien, necesariamente, las personas que lo conforman sufren una mengua en el nivel de vida con su muerte, el Legislador y en general el Estado han buscado, que a través del sistema de seguridad social imperante en un estado social y democrático de derecho como el nuestro, se mantengan las circunstancias precisas para asegurar un modo de vida digno”.

³⁶ Corte Constitucional, sentencia T-333 de 2008.

Evangelista Escobar Quiroga, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENASE al Ministerio de Comercio Industria y Turismo reanudar el pago de las mesadas pensionales a que tiene derecho el actor en sustitución de su difunto padre.

TERCERO: NOTIFÍQUESE a las partes por el medio más expedito y eficaz.

CUARTO: REMÍTASE el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala de la Sección Primera, en la sesión de la fecha.

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS
Presidente

MARÍA ELIZABETH GARCÍA
GONZALEZ

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO (E)