

Sentencia T-027/18

La acción de tutela resulta improcedente “cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto”, en virtud de lo previsto por el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991.

ACCION DE TUTELA PARA LA PROTECCION DE DERECHOS COLECTIVOS-Procedencia excepcional

La jurisprudencia constitucional ha reconocido la procedencia excepcional de la acción de tutela para solicitar el amparo de derechos colectivos. Sin embargo, esta posibilidad se encuentra condicionada a que se acredite una de las siguientes circunstancias: (i) “la relación de causalidad existente entre la acción u omisión que afecta el interés colectivo y su propia circunstancia”, lo que implica que la accionante demuestre la existencia de una vulneración o amenaza real y concreta a sus derechos fundamentales; o (ii) la existencia de un perjuicio irremediable.

DERECHO A LA EDUCACION SUPERIOR DE PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-Protección constitucional

En lo que se refiere a la educación superior, la Corte ha considerado que los centros universitarios deben respetar y garantizar el goce efectivo del derecho a la educación de las personas en situación de discapacidad. Para lograr este propósito, el Legislador y la administración han desarrollado el contenido de este derecho, y, en consecuencia ha impuesto una serie de obligaciones en cabeza del Estado y de las instituciones de educación superior, las cuales se analizarán a continuación.

PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD COMO SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCION CONSTITUCIONAL

DERECHO A LA EDUCACION SUPERIOR DE PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-Deberes estatales y de las instituciones de educación

Los deberes del Estado y de las instituciones de educación superior respecto de la atención

a las personas en situación de discapacidad han sido desarrollados por diversos instrumentos de derecho internacional de los derechos humanos, y, en el ordenamiento jurídico interno.

AUTONOMIA UNIVERSITARIA-Fundamento constitucional

DERECHOS FUNDAMENTALES-Ponderación

Tradicionalmente, la jurisprudencia constitucional ha aplicado la ponderación para solucionar colisiones entre derechos y principios fundamentales. Esta metodología debe ser utilizada por el juez constitucional para resolver casos relacionados con la faceta prestacional de los derechos fundamentales, como, por ejemplo, los derechos a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad y la intimidad. También para estos casos, la ponderación se ofrece como un criterio metodológico racional que permite analizar la relación entre las libertades fundamentales y sus posibles limitaciones.

PONDERACION-Análisis de razonabilidad y proporcionalidad

DERECHO A LA EDUCACION SUPERIOR DE PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-Orden a Universidad garantizar que los intérpretes que actualmente prestan sus servicios a la accionante se familiaricen con los contenidos y vocabulario en las áreas de conocimiento que les corresponde interpretar

DERECHO A LA EDUCACION SUPERIOR DE PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-Orden a Universidad implementar un ajuste razonable a la estructura curricular de las materias electivas de idiomas, a efectos de garantizar la adaptabilidad del mismo a las necesidades de los estudiantes en situación de discapacidad auditiva

DERECHO A LA EDUCACION SUPERIOR DE PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-Orden a Universidad implementar un programa o plataforma de educación virtual que utilice los recursos didácticos y pedagógicos apropiados que garanticen la inclusión educativa de personas en situación de discapacidad auditiva y su acceso a los contenidos académicos

Referencia: Expediente T-6.425.510

Acción de tutela instaurada por Luz Mary Quintero Carreño en contra de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia -UPTC-, sede Tunja.

Magistrado Ponente:

CARLOS BERNAL PULIDO

Bogotá D.C., doce (12) de febrero de dos mil dieciocho (2018).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada Diana Fajardo Rivera y los Magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez y Carlos Bernal Pulido, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo de única instancia de 8 de junio de 2017, adoptado por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Tunja, dentro del proceso de tutela promovido por la señora Luz Mary Quintero Carreño en contra de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia -UPTC-, sede Tunja.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

La señora Quintero Carreño tiene 45 años de edad y presenta diagnóstico de “hipoacusia neurosensorial severa profunda”[1] en su oído izquierdo. Esto le permite detectar sonidos a 80 decibeles[2], lo cual mejora “con apoyo de lectura labio-facial”. Carece de capacidad de audición en su oído izquierdo. En razón de su situación de discapacidad, la accionante fue incluida dentro del “Registro para la Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad del municipio de Tunja”[3].

Mediante el Acuerdo No. 029 de 26 de mayo de 2015[4], la UPTC adoptó la “Política Institucional de Educación Inclusiva”, orientada a “la equiparación de oportunidades de los diversos grupos poblacionales con dificultades en términos de acceso, permanencia y graduación a la educación superior”. Dentro de los grupos poblacionales, el

Acuerdo incluyó a las “personas en [situación] de discapacidad y necesidades educativas especiales”. Este grupo fue definido por el artículo 4 como “aquellas personas que por su condición requieren en su proceso formativo recursos educativos (humanos, pedagógicos, materiales, tecnológicos) adicionales a los ofrecidos normalmente por la institución educativa, con el propósito de compensar sus dificultades para el aprendizaje y posibilitar el desarrollo de unas capacidades mayores de aprendizaje y desempeño”.

4. En el segundo semestre del año 2016, la señora Quintero Carreño ingresó como estudiante al programa de derecho de la UPTC. Para la fecha de interposición de la acción de tutela, la accionante cursaba segundo semestre de derecho. En su solicitud de tutela, manifestó que, “aunque cuent[a] con un dispositivo que [l]e permite escuchar hasta cierto nivel, deb[e] tener permanente contacto visual con el docente ya que el lenguaje corporal es de vital importancia y permite un óptimo entendimiento para quienes padece[n] afecciones de tipo auditivo”[5]. También, aclaró que esta situación le “ocasiona inconvenientes a la hora de tomar y desarrollar las clases de tipo presencial, puesto que [...] no hay precaución a la hora de desarrollar [la] pedagogía educativa”.

5. La accionante manifestó que “existe una gran falta de material pedagógico de tipo físico visual” durante el desarrollo de las clases. Señaló que, en virtud de esta situación, ha presentado varias solicitudes verbales “a quienes les concierne”, las cuales no han sido atendidas.

6. La accionante señaló, además, que “la obligación de tomar clases en un idioma electivo tal como inglés, francés [...]; genera gran dificultad a la hora de intentar aprenderla o concretamente pronunciarla”. A juicio de la accionante, estas dificultades ameritan que la UPTC incluya la lengua de señas como “materia electiva de idiomas”.

7. Por otra parte, la accionante reconoció que la UPTC “ha dado facilidad de 1 intérprete por persona con discapacidad auditiva para el acompañamiento a las clases”[6]. Sin embargo, manifestó que esta medida resulta insuficiente, toda vez que la labor de los intérpretes “requiere de un esfuerzo amplio físico y gesticulación, por lo cual se agotan en no más de 30 minutos y las clases son de dos horas”.

8. Asimismo, indicó que “respecto a [la] carrera [de] derecho existe terminología [especializada] que solo quienes se adentran en dicho campo pueden entender”. En esta

medida, para la accionante resulta indispensable que los intérpretes tengan conocimientos sobre las materias que les corresponde interpretar para garantizar “el correcto entendimiento” de las clases.

9. La señora Quintero Carreño advirtió que todas las deficiencias antes mencionadas han contribuido a que su desempeño académico no sea el adecuado, “por lo que [s]e encuentr[a] en riesgo de perder el cupo académico al que logr[ó] acceder”.

10. Finalmente, señaló que el Acuerdo 029 de 2015 “no estipuló las normas mínimas de accesibilidad para personas en condición de discapacidad, teniendo en cuenta las diferentes categorías y clasificaciones frente a discapacidad”. Al respecto, en las consideraciones de la acción de tutela, se refirió a la normativa sobre personas en situación de discapacidad[7] y a las Normas Técnicas Colombianas sobre “accesibilidad y ayudas técnicas para personas con algún tipo de discapacidad”[8].

2. Pretensiones

11. La accionante solicitó el amparo de sus derechos fundamentales a la educación y a la igualdad. En consecuencia, requirió que el juez de tutela le ordene a la UPTC lo siguiente:

11.1. Cumplir el Acuerdo 029 de 2015;

11.2. Instalar y adecuar las condiciones para la accesibilidad física de “todas las dependencias y espacios dentro de la sede central”;

11.3. Proveer, al menos, dos (2) intérpretes por cada estudiante en situación de discapacidad auditiva;

11.4. Garantizar que los intérpretes tengan formación en el área de conocimiento que les corresponde interpretar;

11.5. Ofrecer lenguaje de señas como una nueva electiva de idiomas;

11.6. Incluir en el carné universitario información acerca de la situación de discapacidad de los estudiantes. Esto con el fin de “que el personal de la universidad les confiera [un] trato

preferencial y adecuado”;

11.7. Exigir que los docentes de la UPTC utilicen “apoyos físico-visuales” en las cátedras educativas;

11.8. Capacitar y sensibilizar a su personal docente y administrativo, así como también a sus estudiantes, acerca las necesidades de la población en situación de discapacidad, especialmente, auditiva.

3. Respuesta de la entidad accionada

12. Mediante el auto de 25 de mayo de 2017, el Juzgado Primero Penal del Circuito de Tunja admitió la acción de tutela de la referencia. Asimismo, dio traslado de esta a la UPTC[9] para que se pronunciara sobre los hechos contenidos en ella.

13. El 1 de junio de 2017, mediante apoderado judicial, la UPTC contestó la acción de tutela de la referencia[10]. Frente a los hechos, alegó que no ha violado “ningún derecho a [la] accionante”. Por el contrario, a su juicio, “la universidad a la accionante le ha suministrado un intérprete para que cumpla las funciones de acompañamiento a las clases y facilite el entendimiento de la cátedra que se le suministra a la estudiante con discapacidad auditiva”. Asimismo, señaló que la señora Quintero Carreño obtuvo un promedio de tres punto cinco (3.5) para el segundo semestre de 2016[11], lo que, a su juicio, se debió al “excelente desempeño de sus docentes, y por ende al entendimiento y apoyo suministrado por la institución a la población con discapacidad existente en la universidad”.

14. Además, la accionada puso de presente que la Ley 1618 de 2013 dispuso que el Ministerio de Educación Nacional (en adelante, MEN) tendría un plazo de dos (2) años “para definir las políticas y reglamentar el esquema de atención educativa a la población con necesidades especiales [y] [...] la apropiación de los recursos que se requieren para la implementación y desarrollo de la aludida Ley”. No obstante, manifestó que la entidad demandada, en cumplimiento a dicha norma, ha implementado “un proyecto de acuerdo denominado <Política Pública de Inclusión Social para la UPTC>, cuyo objetivo principal es brindar accesibilidad a las personas que poseen algún tipo de discapacidad”. Así, concluyó que la normativa desarrollada por la accionada (el Acuerdo 029 de 2015) no “contraviene

lo establecido por la Constitución o las normas de carácter general, al contrario, dentro de la universidad se desarrollan políticas que fortalecen derechos [...] como la educación, la igualdad y el debido proceso”.

15. Finalmente, se refirió a la relevancia constitucional del principio de autonomía universitaria. Adujo que, en virtud de este principio, “las universidades están autorizadas para crear sus propias normas de funcionamiento a través de sus reglamentos internos [...] así como el procedimiento para vincular a su personal docente y administrativo”. En esta medida, señaló que el reglamento académico debe ser analizado desde tres perspectivas distintas: “(i) como desarrollo y regulación del derecho-deber a la educación; (ii) como manifestación de la autonomía universitaria; y (iii) como un instrumento normativo que integra el orden jurídico colombiano”. Así, a su juicio, las normas legales y reglamentarias “no pueden ser desconocid[a]s pues [...] sería una intromisión del Aparato Judicial [...] [en] las normas que dirigen y direccionan el funcionamiento [del] Ente Educativo”.

16. En consecuencia, solicitó que se declare la improcedencia de la presente acción de tutela, habida consideración de que “en ningún momento la Universidad afectó algún derecho fundamental de la accionante, al contrario, la Institución ha actuado dentro de lo [que] estipula en su normatividad la cual no es violatoria de algún precepto constitucional o legal”.

4. Decisión objeto de revisión

17. El 8 de junio de 2017, el Juzgado Primero Penal del Circuito de Tunja profirió sentencia de única instancia en este asunto[12], en la que declaró improcedente la acción de tutela por falta de legitimación por pasiva. A su juicio, la UPTC no es la única entidad “encargada de decidir si es viable o no, cumplir con [los] requerimientos [de la accionante], como los de sus demás compañeros”.

18. En efecto, advirtió que son el MEN y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, quienes deben realizar las asignaciones presupuestales necesarias para satisfacer las pretensiones de la accionante. Consideró que la acción de tutela estuvo referida al cumplimiento de la Ley 1618 de 2013, la cual obliga, a estas entidades, entre otras, a “incorporar en su presupuesto y planes de inversión, los recursos necesarios destinados a

implementar los ajustes razonables que se requieran para que las personas con discapacidad puedan acceder a un determinado bien o servicio social”.

19. Así las cosas, determinó que la UPTC no es “quien directamente debe designar el número de intérpretes que requieran los estudiantes”, por lo que la señora Quintero Carreño debió “elevar esta solicitud al nivel central y territorial”. En consecuencia, resolvió rechazar por improcedente la acción de tutela, toda vez que “no fue posible vincular” al MEN y al Ministerio de Hacienda.

20. Al margen de la falta de legitimidad por pasiva, advirtió que la entidad accionada “no ha sido ajena a la limitación auditiva de la petente (Sic), en tanto [...] que la universidad le ha facilitado un intérprete para el acompañamiento a las clases, [lo cual] ha menguado en gran medida los tropiezos propios de su condición”. Finalmente, reconoció que la Política Institucional de Educación Inclusiva es un “desarrollo del principio de autonomía universitaria”, por lo que para la aprobación de las pretensiones de la accionante “se ha de realizar el debido estudio de impacto económico-social que podría sufrir la universidad”.

21. Esta decisión no fue impugnada por ninguna de las partes dentro del proceso.

5. Actuaciones realizadas en sede de revisión

22. La Sala de Selección de Tutelas Número Diez[13], en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en especial de las previstas por los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, 33 del Decreto 2591 de 1991 y 51, 52, 53, y 55 del Acuerdo 02 de 2015, profirió el auto de 27 de octubre de 2017[14], mediante el cual seleccionó para su revisión el expediente y lo repartió al despacho del Magistrado Ponente de la sentencia que aquí se desarrolla.

5.1. Pruebas decretadas en sede de revisión

23. Mediante el auto de 28 de noviembre de 2017[15], el Magistrado Ponente ordenó que, por medio de la Secretaría General, se recaudaran las siguientes pruebas:

23.1. A la UPTC, le ordenó realizar un informe que diera cuenta de los siguientes asuntos: (i) el cumplimiento que esta entidad le ha dado a la Ley 1618 de 2013; (ii) las condiciones

físicas y de accesibilidad de la Universidad; y (iii) los programas de capacitación y sensibilización que esta ha realizado en relación con la población en situación de discapacidad auditiva. En concreto, solicitó información sobre:

23.1.1. Los planes, programas, proyectos, medidas de inclusión o acciones afirmativas, pasados, presentes y futuros, de esta entidad para dar cumplimiento a la Ley 1618 de 2013, “por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”. Especialmente, aquellos que se hayan desarrollado en relación con (i) la población estudiantil en situación de discapacidad auditiva; y, (ii) la accionante, la señora Luz Mary Quintero Carreño.

23.1.2. Los planes, programas o proyectos institucionales implementados para la eliminación de barreras físicas relacionadas con el acceso a las instalaciones por parte de la población estudiantil en situación de discapacidad.

23.1.3. Si, en desarrollo del Acuerdo 029 de 2015, esta entidad ha implementado: (i) programas de capacitación a su personal docente y/o administrativo sobre las necesidades especiales de la población estudiantil en situación de discapacidad, en particular, los tipos de discapacidad auditiva; y, (ii) programas de sensibilización a la población estudiantil acerca de las necesidades especiales de los estudiantes en situación de discapacidad.

23.2. Asimismo, le ordenó a la UPTC que enviara un informe en el que se refiriera a los siguientes asuntos: (i) el número estudiantes en situación de discapacidad auditiva que se encuentran matriculados en la UPTC; (ii) si la accionante ha radicado alguna solicitud ante las autoridades universitarias relacionada con los hechos y pretensiones de la presente acción; (iii) si otros estudiantes en situación de discapacidad han radicado solicitudes similares; (iv) la situación académica de la accionante, y (v) el programa de intérpretes ofrecido por la UPTC. En concreto, solicitó:

23.2.1. El número de estudiantes en situación de discapacidad. Especialmente, respecto de aquellos en situación de discapacidad auditiva que actualmente: (i) se encuentren matriculados en esta institución; y, (ii) se encuentren matriculados como estudiantes de la Facultad de Derecho.

23.2.2. Si la señora Luz Mary Quintero Carreño ha radicado alguna solicitud,

petición, reclamo o queja relacionada con los hechos y pretensiones señalados en la acción de tutela; y, de ser el caso, cuál ha sido el trámite y la respuesta dada a las mismas.

23.2.3. Las solicitudes, peticiones, reclamos o quejas que los estudiantes en situación de discapacidad hubiesen presentado, en lo relacionado con las necesidades especiales de este grupo poblacional; cuál ha sido el trámite y cuáles las respuestas dadas a las mismas.

23.2.4. La situación académica de la señora Luz Mary Quintero Carreño, especialmente información referida a: (i) la fecha de ingreso; (ii) los criterios utilizados para su admisión e ingreso; (iii) las condiciones exigidas para mantener el cupo estudiantil; (iv) el historial de notas de la estudiante; y, (v) la jornada, horario e intensidad horaria de la estudiante.

23.2.5. La política institucional en relación con el acompañamiento de intérpretes a los estudiantes en situación de discapacidad. Especialmente en lo que se refiere a: (i) la fecha de implementación de esta política; (ii) el número de intérpretes que actualmente prestan dicho servicio; (iii) el tipo de servicio prestado a los estudiantes, esto es, si la labor de acompañamiento se limita a las horas de clase, o si este incluye el acompañamiento para la realización de trámites administrativos; (iv) el costo financiero que implica la implementación de esta medida; y, (v) ¿cuál sería el costo financiero en caso de que la universidad conceda las pretensiones de la accionante, es decir, proporcionar dos intérpretes por estudiante en situación de discapacidad auditiva?

23.3.1. Los planes, programas o proyectos institucionales implementados para la eliminación de barreras comunicativas, mediante la utilización de las siguientes herramientas pedagógicas: (i) el desarrollo y uso de una plataforma virtual de educación; (ii) el uso de material audiovisual por parte de los docentes; y, (iii) la entrega de un programa académico por parte de los docentes, respecto de sus materias y los contenidos mínimos que este debe incluir.

23.4. Por otra parte, al MEN, le ordenó enviar a este Despacho un informe que diera cuenta de lo siguiente:

23.4.1. Las normas desarrolladas por esta entidad, dirigidas a las Instituciones de

Educación Superior, acerca de los programas y políticas que se deben implementar en desarrollo de la Ley 1618 de 2013.

23.4.2. Los reglamentos, directivas o circulares proferidos por esta entidad, para efectos de garantizar el acceso y permanencia en el sistema de Educación Superior a las personas en situación de discapacidad, especialmente, de discapacidad auditiva.

23.4.3. Las normativas en relación con la inclusión de la situación o condición de discapacidad en los carnés de los estudiantes de las Instituciones de Educación Superior.

24. El 29 de enero de 2018, la Secretaría General de la Corte Constitucional comunicó a este Despacho que, vencido el término probatorio, se recibieron los informes solicitados a la UPTC y al MEN[16].

5.2. Respuesta de la UPTC y pruebas aportadas

25. El 13 de diciembre de 2017, la Secretaría General de la Corte Constitucional recibió respuesta al oficio OPT-A-2581/2017[17]. En esta comunicación, la UPTC, por medio de distintas direcciones y dependencias, manifestó lo siguiente:

26. La Dirección de Bienestar Universitario indicó que, en desarrollo y cumplimiento del Acuerdo 029 de 2015, la UPTC ha otorgado “cincuenta y dos (52) cupos semestrales en programas académicos presenciales, más diecisiete (17) cupos en la Facultad de Estudios a Distancia FESDA, asegurando la posibilidad de ingreso de un (1) estudiante por cada programa académico semestralmente, otorgando cupo excepcional a Luz Mary Quintero Carreño para ingresar al programa de Derecho en el año 2016, igualmente a tres estudiantes más en [otros] programas”.

27. Asimismo, indicó que “en la actualidad se encuentran seis (6) estudiantes matriculados en la Universidad”, en situación de discapacidad auditiva. A estos estudiantes les fue asignado “un intérprete de lengua de señas colombiana” para garantizar la permanencia en el sistema educativo. Lo anterior, a excepción de una estudiante, quien “no requiere” intérprete.

28. Sobre el programa de acompañamiento de intérpretes, aseveró lo siguiente: (i) “en la actualidad existen cuatro intérpretes prestando el servicio”; (ii) el objeto contractual

de los contratos de prestación de servicios de los intérpretes es “interpretar lengua de señas colombiana en clase, acompañar tareas y tutorías a estudiantes en condición de discapacidad auditiva, durante el periodo comprendido entre el 01 de agosto al 30 de noviembre de 2017”; y, (iii) la Dirección de Bienestar Universitario “solicitó adicionar en tiempo y en dinero, los contrato[s] de los intérpretes hasta el término del periodo académico”, es decir, hasta el 15 de diciembre de 2017.

29. En lo relacionado con los costos financieros de la implementación del programa de intérpretes, indicó que: (i) en atención a la prórroga referida en el párrafo anterior, el costo es de “un total de sesenta y ocho millones de pesos (\$68.000.000,00) en la presente vigencia [2017]”; y, (ii) en caso de acceder a las pretensiones de la accionante “al solicitar que se asigne dos intérpretes por persona, se estima un valor de ciento treinta y seis millones de pesos (\$136.000.000,00) más el incremento del IPC para el año 2018”.

30. Respecto de los programas de capacitación al personal administrativo, docentes y estudiantes, señaló que, desde el año 2015, la UPTC ha desarrollado “talleres, conversatorios, entre otros de concienciación a la población universitaria [...], con temáticas enfocadas a informar sobre la política de educación inclusiva de la UPTC en la Sede Central y Seccionales, buscando orientar a la población antes descrita el proceder en las aulas y el entorno con población en condición de discapacidad”.

31. Asimismo, anotó que la entidad demandada permitió la participación de algunos estudiantes en situación de discapacidad auditiva, entre los que se encuentra la accionante, “para asistir al Quinto Encuentro Nacional de Sordos Universitarios”, el cual tuvo lugar en Pereira, en noviembre de 2017.

33. Finalmente, la Directora de Planeación se pronunció sobre las condiciones de accesibilidad física de la Universidad. Señaló que: (i) la Universidad ha “construido rampas de acceso o ascensores [en] los edificios antiguos, así mismo [en] la nueva infraestructura”; (ii) a partir del 2018, se implementarán “medidas correctivas en rampas existentes y la construcción de nuevos accesos”; y, (iii) en los diseños de los nuevos edificios “se consideran vías de acceso para la población en mención”.

34. En dicho informe, la UPTC también se refirió a la situación académica de la accionante. Al respecto, manifestó lo siguiente: Sobre el ingreso de la señora Quintero

Carreño a la UPTC, indicó que “se tuvo en cuenta lo establecido en el Acuerdo 029 de 2015 y la Resolución emitida por el Consejo Académico 2404 de 2016”. Aclaró que estas normas prevén “la asignación de un cupo especial por programa a población en condición de discapacidad”.

35. En lo que guarda relación con el acompañamiento a clases por parte de un intérprete, señaló que la accionante, al momento de su ingreso a la universidad, “manifest[ó] de manera verbal durante los dos primeros semestres de su programa académico NO necesitar intérprete de señas para cumplir con sus actividades académicas”. No obstante, al iniciar el segundo semestre académico del año 2017, “solicitó acompañamiento de intérprete de señas por medio tiempo en algunas asignaturas consideradas por ella; para lo cual la UPTC suscribió contrato de prestación de servicios [...] a fin de interpretar lengua de señas colombiana en clase, acompañar tareas y tutorías a estudiantes en condición de discapacidad auditiva especialmente a la estudiante Quintero”.

36. Asimismo, aportó distintas certificaciones que dan cuenta de lo siguiente: (i) la accionante “actualmente cursa el tercer semestre de su carrera con 12 créditos inscritos”; (ii) el promedio académico del primer semestre fue de “3.50”; (iii) el promedio académico del segundo semestre fue de “2.80”; y, (iv) la estudiante tiene un promedio acumulado de “3.20”, en una calificación sobre 5.0.

5.3. Respuesta del MEN

37. El 14 de diciembre de 2017, la Secretaría General de la Corte Constitucional recibió respuesta al oficio OPT-A-2582/2017[19]. En esta comunicación, el MEN señaló que, en desarrollo de la Ley 1618 de 2013, las instituciones de educación superior “propugnarán por aplicar progresivamente recursos de su presupuesto para vincular recursos humanos, recursos didácticos y pedagógicos apropiados que apoyen la inclusión educativa de personas con discapacidad y la calidad del servicio educativo”[20]. Igualmente, indicó que la normativa referida previó que “dichas entidades deberán diseñar, implementar y financiar todos los ajustes razonables que sean necesarios” para que “no se excluya o limite el acceso en condiciones de igualdad”[21].

38. Sobre las instituciones de educación superior que ofrecen programas de

capacitación y formación profesional a personas en situación de discapacidad auditiva o visual, advirtió que estas deberán “tener en cuenta las particularidades lingüísticas y comunicativas e incorporar el servicio de intérprete de Lengua de Señas y guía intérprete”[22].

39. Respecto de la existencia de reglamentos, directivas o circulares que regulen el acceso y permanencia en el sistema de Educación Superior a las personas en situación de discapacidad, consideró que “los procesos de selección, admisión, asignación de apoyos y/o becas a cada estudiante, son definidos por cada una de las Instituciones de Educación Superior”, de conformidad con la autonomía universitaria (art. 69 de la C.P.). Sin embargo, resaltó que el MEN desarrolló el documento “Lineamientos Política de Educación Superior Inclusiva”, por medio del cual prioriza a la población en situación de discapacidad para el “acceso, permanencia y graduación” en los programas universitarios.

40. Finalmente, señaló que la inclusión de la situación de discapacidad en los carnés de los estudiantes es una cuestión que define cada establecimiento educativo, en consideración de la autonomía universitaria.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

41. La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de tutela dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por el inciso 3º del artículo 86 y el numeral 9º del artículo 241 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problemas jurídicos

42. De conformidad con los antecedentes, la Sala Primera de Revisión encuentra que el caso sub examine versa sobre la dimensión de adaptabilidad del derecho a la educación de la accionante, quien es una persona en situación de discapacidad, como se estudiará más adelante. En efecto, el caso plantea una discusión acerca de la razonabilidad de los ‘ajustes’ y las medidas afirmativas que ha llevado a cabo la UPTC en el marco de su Política Institucional de Educación Inclusiva. Esto, en relación con las

pretensiones concretas de la accionante, las cuales se encuentran dirigidas a alcanzar un nivel de protección mayor al otorgado por la entidad accionada.

43. Así las cosas, la Sala Primera de Revisión debe determinar cuál debe ser el nivel razonable de satisfacción de los derechos fundamentales cuyo amparo solicita la accionante, es decir, a la igualdad y a la educación, por parte de la universidad demandada. En consecuencia, le corresponde a esta Sala pronunciarse sobre el siguiente problema jurídico:

43.1. ¿En el caso sub examine, la UPTC amenaza o vulnera los derechos fundamentales a la igualdad y a la educación de la accionante, en la medida en que su Política Institucional de Educación Inclusiva no garantiza el nivel de satisfacción de estos derechos pretendido por la accionante, según se refiere en las pretensiones de la demanda? (ver párr. 11.1 a 11.8).

44. Para resolver el anterior problema jurídico, la Sala Primera de Revisión utilizará la siguiente metodología: (i) examinará el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela y los aplicará al caso concreto; (ii) se pronunciará sobre la protección constitucional de las personas en situación de discapacidad en los centros universitarios; (iii) se referirá a la metodología de la ponderación en relación con los niveles de satisfacción de los derechos fundamentales; y, (iv) finalmente, resolverá el caso concreto.

3. Requisitos generales de procedencia de la acción de tutela

45. De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona puede ejercer la acción de tutela “mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre”[23], para la protección inmediata de sus derechos fundamentales, siempre que resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de particulares. La acción de tutela resulta procedente cuando el accionante no disponga de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz para la protección de sus derechos, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar la consolidación de un perjuicio irremediable.

46. En esta medida, antes de pronunciarse de fondo sobre el caso concreto, es

deber del juez constitucional verificar el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela, a saber: (i) legitimación en la causa por activa y por pasiva, (ii) inmediatez y (iii) subsidiariedad.

3.1. Legitimación en la causa

47. Como se señaló en el párr. 45, el artículo 86 de la Constitución prevé que toda persona puede ejercer la acción de tutela a fin de lograr la protección inmediata de sus derechos fundamentales. En este sentido, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991[24] dispone que la acción de tutela puede ser ejercida “por cualquier persona vulnerada o amenazada en sus derechos fundamentales”, quien podrá actuar por sí misma, mediante representante o apoderado judicial, agente oficioso, el Defensor del Pueblo o los personeros municipales. Este requisito de procedencia tiene por finalidad garantizar que quien interponga la acción tenga un “interés directo y particular” respecto de las pretensiones incoadas, de manera que el juez constitucional pueda verificar que “lo reclamado es la protección de un derecho fundamental del propio demandante y no de otro”[25]. A su vez, esta acción debe ser ejercida en contra del sujeto responsable de la presunta vulneración o amenaza de los derechos fundamentales, sea este una autoridad pública o un particular.

48. En el presente caso, se cumple con el requisito de legitimación en la causa por activa. La accionante interpuso la acción de tutela por cuanto estimó vulnerados sus derechos fundamentales a la igualdad y a la educación. Luego de revisar las pruebas que obran en el expediente, esta Sala de Revisión encuentra probado que la señora Quintero Carreño (i) es estudiante de Derecho de la UPTC, (ii) está matriculada desde el año 2016, y (iii) presenta una situación de discapacidad auditiva, la cual es conocida por las autoridades universitarias. En consecuencia, la accionante es la titular de los derechos fundamentales que estima vulnerados y cuya protección solicita mediante la acción sub judice.

49. La Sala también encuentra acreditada la legitimación en la causa por pasiva. La acción de tutela fue interpuesta en contra de la UPTC, Institución de Educación Superior en la cual la accionante cursa actualmente el programa de Derecho. Además, la UPTC es la entidad que profirió el Acuerdo 029 de 2015, y, en consecuencia, es la encargada de diseñar e implementar dicha norma y, a su vez, la Política Institucional de Educación Inclusiva, es decir, las normas que la señora Quintero Carreño estima como insuficientes

para garantizar el nivel de satisfacción pretendido de sus derechos fundamentales.

3.2. Inmediatez

50. La jurisprudencia constitucional ha señalado que la acción de tutela debe presentarse en un término razonable y proporcionado, a partir del hecho que generó la presunta vulneración de los derechos fundamentales. El requisito de la inmediatez tiene por finalidad preservar la naturaleza de la acción de tutela, concebida como “un remedio de aplicación urgente que demanda una protección efectiva y actual de los derechos invocados”[26].

51. Esta Sala considera que la acción de tutela presentada por la señora Quintero Carreño cumple con el requisito de inmediatez. La accionante interpuso la acción de tutela el 23 de mayo de 2017, fecha para la cual era (i) estudiante de la UPTC y (ii) beneficiaria de la Política Institucional de Educación Inclusiva debido a su situación de discapacidad auditiva. Además, dicha política, además, se encontraba vigente desde ese momento. Por estas razones, y, en consideración al hecho de que dichas condiciones no se han modificado, la Sala concluye que la presunta vulneración de los derechos fundamentales de la accionante es actual. En consecuencia, se encuentra satisfecho el requisito de inmediatez.

3.3. Subsidiariedad

52. La acción de tutela procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial idóneo y efectivo para la protección de sus derechos fundamentales o, en caso de existir tal, se ejerza como mecanismo transitorio para evitar el acaecimiento de un perjuicio irremediable[27]. El carácter subsidiario de esta acción “impone al interesado la obligación de desplegar todo su actuar dirigido a poner en marcha los medios ordinarios de defensa ofrecidos dentro del ordenamiento jurídico para la protección de sus derechos fundamentales (...) y sólo ante la ausencia de dichas vías o cuando las mismas no resultan idóneas para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, resulta admisible acudir a la acción de amparo constitucional”[28].

53. No obstante, la Corte ha advertido que el estudio de la subsidiariedad de la acción de tutela no consiste en una mera verificación formal de la existencia de otros

mecanismos judiciales o administrativos[29]. Le corresponde al juez constitucional analizar la situación particular y concreta del accionante, a fin de comprobar si aquellos resultan eficaces y adecuados para la protección de sus derechos fundamentales[30].

54. Ahora bien, tal como se señaló en el párr. 43, en el caso sub examine, la controversia gira en torno al nivel de satisfacción de los derechos fundamentales a la educación y a la igualdad. En efecto, la accionante cuestionó la Política Institucional de Educación Inclusiva de la UPTC, toda vez que, a su juicio, resulta insuficiente para garantizar los derechos antes mencionados. Por su parte, la UPTC indicó que “en ningún momento la Universidad afectó algún derecho fundamental de la accionante, al contrario, la Institución ha actuado dentro de lo [que] estipula en su normatividad la cual no es violatoria de algún precepto constitucional o legal”.

55. En particular, es preciso reiterar que la accionante formuló las siguientes pretensiones: (i) dar cumplimiento al Acuerdo 029 de 2015; (ii) instalar y adecuar las condiciones para la accesibilidad física de “todas las dependencias y espacios dentro de la sede central de la UPTC”; (iii) proveer, al menos, dos (2) intérpretes por estudiante en situación de discapacidad auditiva; (iv) garantizar que los intérpretes tengan formación en el área de conocimiento que les corresponde interpretar; (v) ofrecer el lenguaje de señas como materia electiva de idiomas; (vi) incluir en el carné universitario información acerca de la situación de discapacidad de los estudiantes; (vii) exigir que los docentes de la UPTC utilicen “apoyos físico-visuales” en las cátedras educativas; y (viii) capacitar al personal administrativo, docente y a estudiantes acerca de las necesidades de la población en situación de discapacidad, especialmente, auditiva.

56. Así las cosas, debido a la variada naturaleza de cada una de las pretensiones incoadas por la accionante, la Corte debe analizar su procedencia mediante la acción de tutela, antes de pronunciarse de fondo sobre las mismas.

3.3.1. Pretensiones improcedentes

57. Dar cumplimiento al Acuerdo 029 de 2015. La Sala considera que esta pretensión no cumple con el requisito de subsidiariedad. En efecto, esta está relacionada con exigir el cumplimiento de un acto administrativo de contenido general, como lo es el Acuerdo 029 de 2015 proferido por la UPTC, “por el cual se adopta la Política Institucional de

Educación Inclusiva”. Pues bien, el medio judicial idóneo para dicha pretensión es la acción de cumplimiento (art. 87 de la C.P.[31] y Ley 393 de 1997[32]). Además, la acción de tutela resulta improcedente “cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto”, en virtud de lo previsto por el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991.

58. Solo en gracia de discusión, para que esta pretensión fuese exigible, en los términos propuestos por la accionante, mediante la acción de tutela se debió acreditar alguna de las siguientes condiciones: (i) que esta pretensión se relacione, de manera concreta, subjetiva e individual, con una amenaza o vulneración de los derechos fundamentales de la accionante; (ii) la ineficacia de la acción de cumplimiento en el caso concreto[33]; o, en su defecto, (iii) la existencia de un perjuicio irremediable que hiciera procedente, de manera excepcional y transitoria, la acción de tutela interpuesta. Dado que esta Sala no encontró probada ninguna de esas condiciones, la Corte no se pronunciará, de fondo, sobre esta pretensión.

59. Adicionalmente, la Sala encuentra necesario precisar que, debido a la naturaleza de esta pretensión (ver párr. 57), era razonable que (i) la accionante acudiera, en primer lugar, ante la entidad accionada para solicitar, de ser el caso, el cumplimiento del Acuerdo 029 de 205. En todo caso, lo cierto es que, a falta de lo anterior, la señora Quintero Carreño (ii) debió indicar, siquiera de manera sumaria, en qué consiste el presunto incumplimiento de dicha norma por parte de la UPTC; y (iii) cómo este afecta de manera concreta, particular, individual y subjetiva sus derechos fundamentales. No obstante, de las pruebas que obran en el expediente no se evidencia ninguna de las anteriores condiciones.

60. Por el contrario, y, a manera de ejemplo, al revisar el contenido normativo del Acuerdo 029 de 2015, se observa que este prevé disposiciones generales relacionadas con la adopción de la Política Institucional de Educación Inclusiva (art. 1)[34], el objetivo de esta norma (art. 2)[35], la entidad encargada de articular y fomentar esta política (art. 3)[36], definiciones (art. 4)[37], ámbitos (art. 5)[38], enfoques (art. 6)[39], principios (art. 7)[40], líneas de acción (art. 8)[41], vigencia (art. 17). Asimismo, los artículos 9 a 16 contienen previsiones relativas al acceso a los programas académicos, por medio de un cupo excepcional, a ciertos grupos, entre ellos, las personas en situación de discapacidad (art. 9)[42]. En este orden de ideas, habida consideración de que la accionante ingresó a la UPTC en virtud de uno de los cupos especiales o extraordinarios previstos por el artículo 9

del Acuerdo 029 (ver párr. 26 y 34), prima facie, la Sala tampoco encuentra posible colegir un incumplimiento de esta norma por parte de la entidad accionada.

61. Instalar y adecuar las condiciones para la accesibilidad física de “todas las dependencias y espacios dentro de la sede central de la UPTC”. La Sala encuentra que esta pretensión tampoco cumple con el requisito de subsidiariedad. La accionante indicó que la UPTC no ha dado cumplimiento a la normativa referida a las condiciones de accesibilidad de las personas en situación de discapacidad, desarrollada, entre otras, por las leyes 115 de 1994, 324 de 1996, 361 de 1997 y el Decreto 2082 de 1996. En estos términos, es claro que la pretensión se enfoca en lograr el cumplimiento de leyes y actos administrativos, es decir, “normas generales, impersonales y abstractas”[43]. En consecuencia, esta pretensión resulta improcedente, de conformidad con el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991[44]. Además, para conseguir el cumplimiento efectivo de dichas normativas resulta procedente la acción de cumplimiento (art. 87 de la CP y Ley 393 de 1997). Por último, al igual que con la pretensión anterior, la Sala no encuentra acreditadas las condiciones referidas en el párr. 59, para efectos de que resulte procedente, de manera excepcional, la acción de tutela sub examine.

62. Por otra parte, esta pretensión resultaría improcedente mediante acción de tutela, aún si se considera que no se encuentra referida a exigir el cumplimiento de las normas, sino a que se adecúen las instalaciones de la UPTC, es decir, a fin de garantizar las condiciones de accesibilidad física de las mismas. En concreto, la accionante se refirió a la obligación de la UPTC de “facilitar el acceso y tránsito seguro de la población en general y en especial de las personas con limitación, [...] que las instalaciones y edificios ya existentes [...] deberán además contar con pasamanos al menos en uno de sus dos laterales, [...] que en las edificaciones de varios niveles que no cuenten con ascensor, existan rampas con las condiciones técnicas y de seguridad adecuadas”[45]. Para la Sala, esta pretensión, en los términos planteados por la solicitante, más que garantizar la protección de un derecho fundamental, tiene por finalidad lograr la protección de un derecho colectivo. En consecuencia, el medio judicial eficaz es la acción popular (art. 88 de la C.P.[46] y Ley 472 de 1998). Justamente por la existencia de este mecanismo de defensa judicial, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 prevé que la acción de tutela es improcedente para la protección de derechos colectivos.

63. En efecto, el artículo 4 de la Ley 472 de 1998 dispone que son derechos colectivos, “entre otros, los relacionados con: [...] h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; [...] m) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes”. Así, esta Sala advierte que la pretensión de la accionante versa sobre el derecho colectivo de accesibilidad de la población en situación de discapacidad a la infraestructura de la UPTC. Pretensión frente a la cual, la acción procedente es la popular, que no la tutela.

64. Ahora bien, la jurisprudencia constitucional ha reconocido la procedencia excepcional de la acción de tutela para solicitar el amparo de derechos colectivos. Sin embargo, esta posibilidad se encuentra condicionada a que se acredite una de las siguientes circunstancias: (i) “la relación de causalidad existente entre la acción u omisión que afecta el interés colectivo y su propia circunstancia”[47], lo que implica que la accionante demuestre la existencia de una vulneración o amenaza real y concreta a sus derechos fundamentales; o (ii) la existencia de un perjuicio irremediable[48].

65. La acción de tutela sub examine no acredita ninguna de dichas circunstancias. Primero, de las pruebas allegadas al proceso no se evidencia que las condiciones físicas y de accesibilidad de la infraestructura de la UPTC vulneren algún derecho fundamental e individual de la accionante. Por una parte, estas condiciones no guardan relación directa con la situación personal de discapacidad de la accionante (discapacidad auditiva, que no física o motora); y, por otra parte, la entidad accionada informó acerca de las adecuaciones que ha llevado a cabo en las instalaciones y de los ajustes que se han realizado a los diseños de las nuevas estructuras (ver párr. 33).

66. Segundo, la accionante no acreditó la existencia del perjuicio irremediable (inminente, grave, urgente e impostergable[49]) que hiciera procedente, de manera transitoria, la acción de tutela interpuesta. En efecto, la accionante simplemente se limitó a solicitar la protección del derecho de acceso y tránsito seguro “a la población en general y en especial de las personas con limitación”, sin que explicara la relación directa de la presunta vulneración al derecho colectivo y sus derechos fundamentales, de un lado, así como la entidad del perjuicio irremediable que, excepcionalmente, daría lugar a la procedencia de la acción sub judice y al amparo transitorio de sus derechos.

3.3.2. Pretensiones procedentes

67. En lo que se refiere a las demás pretensiones (ver párr. 11.3 a 11.8), la Sala encuentra que estas cumplen el requisito de subsidiariedad por cinco razones examinadas en su conjunto. Primero, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reconocido la procedencia de la acción de tutela cuando “quien exige la prestación del derecho a la educación es una persona con limitación física, protegido especialmente por la Constitución producto de una lectura sistemática de los artículos 13 y 68”[50]. En el caso sub examine, la señora Quintero Carreño es (i) un sujeto de especial protección constitucional, en razón de su situación de discapacidad auditiva y (ii) presentó la acción de tutela para solicitar la protección de sus derechos a la igualdad (art. 13 de la C.P.) y a la educación (art. 68 de la C.P.).

68. Segundo, la jurisprudencia constitucional también ha reconocido la procedencia de la acción de tutela cuando, posiblemente, a las personas en situación de discapacidad se les “niega un trato especial que les permita acceder a bienes, servicios o beneficios, y ese trato especial es posible mediante adaptaciones razonables”[51]. En este sentido, la accionante solicita que la UPTC ajuste su Política Institucional de Educación Inclusiva a las necesidades “para la enseñanza a personas con condiciones de discapacidad similares o iguales a la [suya]”.

69. Tercero, estas pretensiones no se dirigen a exigir el cumplimiento de normas de carácter general y abstracto, así como tampoco a cuestionar la legalidad de las mismas. De hecho, las pretensiones se encuentran relacionadas con el deber del Estado de “desarrollar políticas específicas en materia educativa y laboral que permitan [la] rehabilitación e integración social” de las personas en situación de discapacidad. En este sentido, la accionante cuestiona la idoneidad de algunas acciones afirmativas que ha desarrollado la UPTC; y solicita que la UPTC las corrija, modifique o adicione, o, de ser el caso, realice implemente otras que la beneficien, en el marco de su Política Institucional de Educación Inclusiva.

70. Cuarto, estas pretensiones, en particular, tienen clara incidencia en los derechos fundamentales de la accionante, esto es, son pretensiones de amparo de carácter individual y subjetivo, que no colectivo. En efecto, en su solicitud de tutela, la accionante manifestó

que, en razón de la falta de idoneidad de la Política Institucional de Educación Inclusiva de la UPTC, “[s]e encuentra en riesgo de perder el cupo académico al cual logr[ó] acceder, puesto que por la falta de condiciones, mecanismos, instrucción y sensibilización del personal docente, [su] comprensión de los temas es insuficiente”[52]. Es más, la accionante relaciona cada una de estas pretensiones –lo que no sucede con las pretensiones analizadas en la sección 3.3.1– con las limitaciones propias de su discapacidad, así como con una mayor satisfacción de sus derechos a la igualdad y a la educación.

71. En efecto, a juicio de la accionante: (i) es necesario que la UPTC provea, al menos, dos (2) intérpretes por estudiante con discapacidad auditiva, habida consideración de que la labor de interpretación requiere de un “esfuerzo amplio y físico de gesticulación” para garantizar una interpretación idónea, por lo que un solo intérprete resulta insuficiente para traducir una clase de dos horas; (ii) la formación adicional del intérprete resulta indispensable para garantizar la calidad y precisión conceptual de los contenidos de las clases a las que ella asiste; (iii) ofrecer la lengua de señas como materia electiva de idiomas puede ayudarle a superar las dificultades relativas a la “pronuncia[ción]” de lenguas extranjeras; (iv) la inclusión de la situación de discapacidad en el carné contribuye a que “el personal de la universidad [le] confiera [un] trato preferencial y adecuado”; (v) el uso de material o “apoyos físico-visuales” favorece las condiciones de aprendizaje, en atención a su situación de discapacidad; y, finalmente (vi) las capacitaciones, a juicio de la accionante, tienen por objeto “la no diferenciación de la población con discapacidad; mas sí apoyo de acuerdo a sus necesidades [...] y así mismo de las medidas que pueden implementar para el acompañamiento y aprendizaje de esta población”.

72. Quinto, en atención a las razones antes expuestas, esta Sala encuentra que no existe en el ordenamiento jurídico un mecanismo judicial, distinto de la acción de tutela, que le permita a la accionante solicitar el amparo de los derechos fundamentales a la igualdad y a la educación, y, sobre todo, en relación con las pretensiones, individuales y subjetivas, que formuló. En efecto, el presente caso versa sobre el nivel de satisfacción de los derechos a la igualdad y a la educación de la accionante, respecto de una política de educación inclusiva implementada por una institución de educación superior. En consecuencia, en lo que se refiere a estas pretensiones, no existe otro mecanismo de defensa judicial, lo que torna procedente la acción de tutela. Ciertamente, tal como se señaló en los párr. 42 y 43, lo que se cuestiona, en estricto sentido, es la razonabilidad,

entendida en términos de adaptabilidad, de los ajustes y medidas afirmativas que ha implementado la UPTC en el marco de dicha política pública.

73. Ahora bien, la Sala considera necesario precisar que, si bien de las pruebas allegadas al proceso, no existe prueba alguna que demuestre que la accionante, de manera previa a la fecha de interposición de la acción de tutela (23 de mayo de 2017), hubiere elevado una solicitud a la UPTC a efectos de que se modificara el Acuerdo 029 de 2015 o se prestara algún servicio especial en el ámbito de su proceso educativo, por las razones antes expuestas (ver párr. 67 a 72), la Sala estima procedentes dichas pretensiones. Por lo tanto, la Sala procederá con el estudio de fondo de las mismas.

74. Habida consideración de lo anterior, la procedencia de las pretensiones elevadas por la accionante puede resumirse de la siguiente manera:

Pretensiones de la accionante

Requisitos de procedencia

1. Cumplir el acuerdo 029 de 2015

No cumple

2. Instalar y adecuar las condiciones para la accesibilidad física de “todas las dependencias y espacios dentro de la sede central de la UPTC”

No cumple

3. Proveer, al menos, dos (2) intérpretes por estudiante en situación de discapacidad auditiva

Cumple

4. Garantizar que los intérpretes tengan formación en el área de conocimiento que les corresponde interpretar

Cumple

5. Ofrecer el lenguaje de señas como una materia electiva de idiomas

Cumple

6. Incluir en el carné universitario información acerca de la situación de discapacidad de los estudiantes

Cumple

7. Exigir que los docentes de la UPTC utilicen “apoyos físico-visuales” en las cátedras educativas

Cumple

8. Capacitar al personal administrativo, docente y a estudiantes acerca de las necesidades las personas en situación de discapacidad, especialmente, auditiva

Cumple

75. Ahora bien, lo anterior no es óbice para que la señora Quintero Carreño eleve estas solicitudes antes las autoridades universitarias correspondientes.

4. La protección constitucional a las personas en situación de discapacidad en centros universitarios

76. El asunto sub judice versa sobre la protección de las personas en situación de discapacidad, particularmente en relación con su derecho a la educación en instituciones de educación superior. Por esta razón, la Sala se referirá a los siguientes asuntos: (i) las personas en situación de discapacidad como sujetos de especial protección constitucional; (ii) el derecho a la educación de las personas en situación de discapacidad; (iii) el desarrollo normativo sobre los deberes del Estado y, en especial, de las instituciones de educación superior respecto de la prestación del servicio de educación a las personas en situación de discapacidad; y, (iv) la autonomía universitaria.

4.1. Las personas en situación de discapacidad como sujetos de especial protección constitucional

77. La jurisprudencia constitucional ha reconocido que las personas en situación de discapacidad son sujetos de especial protección constitucional[53]. Este reconocimiento se deriva del mandato de protección, fundado en el principio de igualdad, previsto por el artículo 13.3 de la Constitución Política, el cual señala que “[e]l Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancia de debilidad manifiesta”.

78. La Corte ha señalado que este mandato se traduce en una “obligación de contenido positivo”[54], la cual comprende la necesidad de adoptar acciones afirmativas que permitan “contrarrestar –equilibrar– los efectos negativos que generan las discapacidades”[55]. Solo así se puede garantizar una integración real que contribuya al ejercicio pleno de los derechos fundamentales de las personas en situación de discapacidad y que estas “responda[n] por sus obligaciones”[56]. En este sentido, garantizar la igualdad material a estos sujetos de especial protección constitucional constituye un pilar fundamental para la eficacia plena de sus derechos y deberes constitucionales.

79. A su vez, este deber especial de protección –y de igualación– es desarrollado por otras disposiciones constitucionales. Por ejemplo, el artículo 47 de la Constitución dispone que el Estado debe adelantar una “política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran”. Del mismo modo, el artículo 54.2 ibid. señala que “[e]l Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud”. Asimismo, en lo que se refiere al derecho a la educación, el artículo 68.5 de la Constitución dispone que “[l]a erradicación del analfabetismo y la educación de las personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado”. Este último contenido será objeto de desarrollo en las secciones subsiguientes.

80. En virtud de lo anterior, esta Corte ha indicado que estas disposiciones expresan “la voluntad inequívoca del Constituyente de eliminar, mediante actuaciones positivas del Estado y de la sociedad, la silenciosa y sutil marginación de las personas con cualquier tipo

de discapacidad”[57]. Y, de esta manera, alcanzar la igualdad material, entendida como un fin del Estado social de derecho[58].

81. El artículo 67 de la Constitución dispone que “la educación es un derecho y un servicio público que tiene función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura”. Este se encuentra a cargo del Estado, la sociedad y la familia.

82. La jurisprudencia constitucional ha reconocido que el derecho a la educación “pertenece a la categoría de los derechos fundamentales”[59]. Esto se explica por cuanto guarda una estrecha relación con la dignidad humana, la autonomía individual[60] y la satisfacción de otros derechos fundamentales, como el libre desarrollo de la personalidad y la libertad de escogencia de profesión u oficio, entre otros. Asimismo, “comporta un factor de desarrollo individual y social con cuyo ejercicio se materializa el desarrollo pleno del ser humano en todas sus potencialidades”[61].

83. A su vez, la educación es un “servicio público que tiene función social”[62]. Esto significa que la educación es un “objetivo fundamental de la actividad estatal [...] por lo que adquiere el carácter de gasto público social”[63], sometido al control y vigilancia por parte del Estado. De esto se deriva el deber del Estado de desarrollar políticas públicas constantes, a fin de garantizar la satisfacción del mismo, de forma “regular y continua”[64], las cuales deben atender a principios que rigen la prestación de cualquier servicio público: “la eficiencia, la continuidad, la calidad [...], la búsqueda del bienestar general, la distribución equitativa de oportunidades, los beneficios del desarrollo y la elevación de la calidad de vida de toda la población”[65].

84. De esta doble dimensión del derecho a la educación –como derecho fundamental y como servicio público–, la jurisprudencia constitucional ha reconocido la existencia de una faceta prestacional de este derecho, la cual se concreta en cuatro dimensiones[66]: (i) la asequibilidad o disponibilidad del servicio, “que consiste en el deber que tiene el Estado de proporcionar escuelas o instituciones educativas, de conformidad con la necesidad poblacional”[67]; (ii) la aceptabilidad, “que consiste en el deber de brindar una buena calidad de educación”[68]; (iii) la accesibilidad, que consiste en la obligación del Estado de garantizar el acceso y permanencia en el sistema educativo “a todas las personas, [...] en

igualdad de condiciones, [...] y con la eliminación de toda discriminación al respecto”[69]; y, finalmente, (iv) la adaptabilidad, la cual consiste en que la educación debe adaptarse a las necesidades de los estudiantes, de manera que se garantice su continuidad en el servicio educativo; en otras palabras, “la adopción de medidas que adecúen [...] los programas de aprendizaje a las condiciones requeridas por los estudiantes, en particular, por aquellos que hacen parte de grupos poblacionales de especial protección”[70].

85. Asimismo, la jurisprudencia constitucional también ha reconocido que el derecho a la educación tiene un carácter programático. De esto se deriva que la exigibilidad de las prestaciones asociadas al derecho no pueda demandarse de manera “inmediata”[71]. Sin embargo, la Corte ha señalado que, en virtud del principio de progresividad, esta exigibilidad debe “aumentar con el paso del tiempo, con el mejoramiento de las capacidades de gestión administrativa y con la disponibilidad de recursos”[72]. Como consecuencia de ello, el Estado debe promover la ampliación de la oferta educativa en todos sus niveles –incluida, la educación superior–, garantizar el cumplimiento de los deberes de vigilancia y control, así como exigir ciertos estándares de calidad en la prestación del servicio[73]. En conclusión, “la garantía del derecho a la educación como servicio público requiere de un desarrollo político, técnico y reglamentario que no siempre puede darse inmediatamente”[74].

86. Como se señaló en el párr. 79, la Constitución previó de manera expresa un deber especial de protección “a las personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales” para la garantía de su derecho a la educación (art. 68.5 de la C.P.). Este deber debe concretarse mediante el desarrollo de una política pública de educación inclusiva, la cual debe prever la implementación de acciones afirmativas “para eliminar las barreras de acceso a la educación de esta población”[75] y propiciar su integración a la sociedad. En efecto, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el Estado debe proveer los medios necesarios para que estas personas “puedan aprovechar en mayor medida las oportunidades, lo que incluye la prestación de ayudas audiovisuales, la asignación de intérpretes o tutores especializados, entre otros”[76].

87. La Corte, además, ha resaltado que la educación inclusiva tiene por objeto garantizar el acceso y la permanencia de las personas en situación de discapacidad dentro del sistema de educación. Para ello, se debe permitir el disfrute del derecho a la educación

de estas personas en todas sus dimensiones, de manera que “puedan disfrutar en igualdad de condiciones de una educación accesible, aceptable y adaptable”[77]. Entre otras, esto significa que es necesario que el Estado y las instituciones educativas realicen los ajustes razonables necesarios que permitan “que el proceso de aprendizaje se adapte a sus condiciones y en este sentido pued[an] acceder al mismo como cualquier persona”[78].

88. En particular, en lo que se refiere a la educación superior, la Corte ha considerado que los centros universitarios deben respetar y garantizar el goce efectivo del derecho a la educación de las personas en situación de discapacidad, en los términos explicados en los párrafos anteriores. Para lograr este propósito, el Legislador y la administración han desarrollado el contenido de este derecho, y, en consecuencia ha impuesto una serie de obligaciones en cabeza del Estado y de las instituciones de educación superior, las cuales se analizarán a continuación.

4.3. Deberes estatales y de las instituciones de educación superior frente a la educación de las personas en situación de discapacidad

89. En particular, los deberes del Estado y de las instituciones de educación superior respecto de la atención a las personas en situación de discapacidad han sido desarrollados por (a) diversos instrumentos de derecho internacional de los derechos humanos, y, (b) en el ordenamiento jurídico interno, por las Leyes 115 de 1994[79], 324 de 1996[80], 361 de 1997[81], 982 de 2005[82], 1346 de 2009[83] y 1618 de 2013[84], así como por los decretos reglamentarios 2082 de 1996[85], 1068 de 1997[86] y 2369 de 1997[87].

a) Según el derecho internacional de los derechos humanos

90. Existen diversos instrumentos internacionales que prevén y desarrollan las obligaciones de los Estados respecto de la garantía del derecho a la educación de las personas en situación de discapacidad. La finalidad que persiguen estas normas no se agota en la prohibición de discriminación, sino que se extiende a la necesidad de que exista una política de educación inclusiva y diferenciada. De forma ilustrativa, que no taxativa, encontramos que la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad prescribe que los Estados deben garantizar un “sistema de educación inclusivo a todos los niveles”. En el mismo sentido, la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad

señala que los Estados deben “eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad” y “propiciar su plena integración en la sociedad”.

91. Por su parte, las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad dispone que para alcanzar la integración e inclusión de las personas en situación de discapacidad, los Estados deben, entre otras, (i) contar con una política pública; (ii) permitir que los planes de estudio sean flexibles y adaptables; y (iii) proporcionar materiales didácticos de calidad. Igualmente, la Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 37/52 de 1992, señala que los Estados deben “adoptar políticas que reconozcan los derechos de las personas con discapacidad a la igualdad de oportunidades en la educación respecto a los demás [y] deben ofrecer a las personas con discapacidad posibilidades de acceso al nivel universitario”.

92. En concreto, las obligaciones de los Estados respecto del derecho a la educación de las personas en situación de discapacidad son, principalmente, las siguientes: adoptar medidas legislativas, sociales, educativas, laborales[88] o de política pública[89]; garantizar el acceso y permanencia en el sistema educativo; permitir que los planes de estudio sean flexibles y adaptables[90], es decir, “que se hagan los ajustes razonables en función de las necesidades individuales”[91]; proporcionar materiales didácticos de calidad y promover la formación del personal docente y de apoyo[92]; prestar el apoyo necesario para garantizar la formación efectiva, lo cual incluye, medidas de apoyo personalizadas[93]; y sensibilizar a la población, por medio de medidas “encaminadas a eliminar prejuicios, estereotipos y otras actitudes[94]” que atenten en contra del derecho a la igualdad de estas personas.

b) Según el ordenamiento jurídico colombiano

93. De conformidad con las disposiciones previstas por los instrumentos internacionales (ver sección 4.3.a), la normativa interna tampoco se agota en la prohibición de discriminación, sino que está orientada a la implementación de acciones específicas dirigidas a garantizar la inclusión de las personas en situación de discapacidad en el sistema educativo.

94. En primer lugar, la Ley 115 de 1994 prevé que la atención de las personas en situación de discapacidad es una de las obligaciones a cargo de las instituciones educativas

encargadas de la prestación del servicio público educativo. Dicha obligación se concreta en:

- (i) garantizar en todas las instituciones de educación pública el acceso a la educación y la capacitación en los niveles primario, secundario, profesional y técnico;
- (ii) ofrecer formación integral dentro del ambiente más apropiado a las necesidades especiales del estudiante;
- y, (iii) fomentar programas para la formación de docentes idóneos para la adecuada atención educativa de los menores con capacidades o talentos excepcionales.

95. El Decreto reglamentario 2082 de 1996 dispone normas relacionadas con la atención educativa para personas en situación de discapacidad o con capacidades excepcionales. Entre otras, señala que, para lograr la integración de estas personas, es necesario “ha[cer] uso de estrategias pedagógicas, de medios y lenguajes comunicativos apropiados, de experiencias y de apoyos didácticos, terapéuticos y tecnológicos, [...] y de flexibilidad en los requerimientos de edad, que respondan a sus particularidades”[95]. Asimismo, de manera específica, dispone que las instituciones de educación superior “tendrán en cuenta [...] prácticas pedagógicas relacionadas con la atención educativa de las personas con limitaciones o con capacidades o talentos excepcionales en el momento de elaborar los correspondientes currículos y planes de estudio”[96].

96. La Ley 324 de 1996 prevé algunas disposiciones a favor de la población en situación de discapacidad auditiva. En esta norma se señala que el “Estado garantizará y proveerá la ayuda de intérpretes idóneos para que sea éste un medio a través del cual las personas sordas puedan acceder a todos los servicios que como ciudadanos colombianos les confiere la Constitución”[97]. Asimismo, impone al Estado el deber de “auspici[ar] la investigación, la enseñanza y la difusión de la Lengua Manual Colombiana” [98] o “lengua de señas colombiana”[99].

97. El Decreto reglamentario 2369 de 1997, a su vez, dispone normas relacionadas con la lengua de señas colombiana, en particular, acerca de: (i) los principios de igualdad de participación, autonomía lingüística y desarrollo integral previstos para la atención de las personas en situación de discapacidad[100]; (ii) la enseñanza o formación de intérpretes de lengua de señas por parte de las instituciones de educación superior, entre otras[101]; (iii) las condiciones generales para ser reconocido por el MEN como intérprete de lengua de señas[102]; y (iv) la incorporación de un programa de intérpretes para las personas en situación de discapacidad auditiva, que garantice el acceso a los servicios públicos[103].

98. Por su parte, la Ley 361 de 1997 regula algunos mecanismos para la integración social de las personas en situación de discapacidad. En su capítulo II establece una serie de obligaciones, a fin de garantizar el acceso de estas personas a la educación en los niveles primario, secundario, profesional y técnico. Entre otras, señala que el Gobierno Nacional deberá: (i) adoptar acciones pedagógicas pertinentes para la integración académica de estas personas[104]; y (ii) dotar de materiales específicos que respondan a la situación de discapacidad de los estudiantes a las instituciones encargadas de prestar el servicio educativo[105]. Por su parte, las instituciones de educación superior “deberá[n] contar con los medios y recursos que garanticen la atención educativa apropiada” a las personas en situación de discapacidad[106].

99. La Ley 982 de 2005 instituyó una serie de medidas que deben ser realizadas en favor de la población en situación de discapacidad auditiva y discapacidad auditiva y visual. Son de especial relevancia las siguientes: (i) El Gobierno Nacional y las entidades territoriales deberán “respetar las diferencias lingüísticas y comunicativas en las prácticas educativas”[107]; y que (ii) las entidades territoriales deberán tomar medidas de planificación para “garantizar el servicio de interpretación a los educandos sordos y sordociegos que se comunican en Lengua de Señas, en la educación básica, media, técnica, tecnológica y superior, con el fin de que estos puedan tener acceso, permanencia y proyección en el sistema educativo”[108].

100. La Ley 1346 de 2009, por medio de la cual se aprobó la “Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad”, cuyo contenido fue analizado en la sección 4.3.a.

101. Finalmente, la Ley 1618 de 2013 desarrolla, entre otros, el derecho a la educación de las personas en situación de discapacidad. Esta norma dispone una serie de obligaciones en cabeza del MEN, las entidades territoriales y las instituciones de educación superior. En lo que se refiere al MEN, este debe: (i) consolidar la política de educación inclusiva y equitativa para las instituciones de educación superior[109]; (ii) incentivar el diseño de programas de formación de docentes regulares para la inclusión educativa y la flexibilización curricular[110]; y, (iii) diseñar incentivos para que los centros universitarios destinen recursos humanos y económicos al desarrollo de “tecnologías inclusivas”[111].

102. Respecto de las instituciones de educación, dicha Ley prevé que deberán “propugnar por aplicar progresivamente recursos de su presupuesto para vincular recursos humanos, recursos didácticos y pedagógicos que apoyen la inclusión educativa”[112]; promover la capacitación y sensibilización del personal docente; y “asignar recursos financieros para el diseño y ejecución de programas educativos que utilicen las nuevas tecnologías de la información”[113], entre otras.

103. Ahora bien, en cumplimiento de la obligación prevista por la Ley 1618 de 2013 (ver párr. 101), el MEN desarrolló los “Lineamientos Política de Educación Superior Inclusiva”. En este documento se resaltan los principios de integralidad y flexibilidad, los cuales, “en el marco de la autonomía universitaria, buscan promover el acceso, la permanencia y la graduación de estudiantes pertenecientes a los diferentes grupos priorizados, focalizándose en las barreras para el aprendizaje y la participación propias del sistema”[114]. En este orden de ideas, define el principio de integralidad como “la amplia dimensión de estrategias y líneas de acción que deben ser identificadas” para garantizar la inclusión. Este, a su vez, comprende los subprincipios de calidad y pertinencia. Por su parte, el principio de flexibilidad “se relaciona a la adaptabilidad para responder a la diversidad cultural y social [...] y por ello los lineamientos deben ser susceptibles de revisión, modificación y permanente actualización como parte procesal de la educación inclusiva”.

4.4. La autonomía universitaria

104. La autonomía universitaria está prevista por el artículo 69 de la Constitución, el cual señala que “[s]e garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley”. Este principio constitucional permite que el derecho a la educación se ejerza “en un ambiente de independencia, libertad de pensamiento, libertad de cátedra, investigación científica y tecnológica, entre otras características, con capacidad de decisión frente a las entidades políticas que hacen parte del poder público del Estado”[115].

105. De conformidad con lo dispuesto por la Ley 30 de 1992[116], la jurisprudencia[117] ha señalado que este principio constitucional se manifiesta en la facultad que tienen las instituciones de educación superior de: (i) darse y modificar sus estatutos; (ii) designar sus autoridades académicas y administrativas; (iii) crear y

desarrollar sus programas académicos; (iv) expedir los correspondientes títulos; (v) definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas, culturales y de extensión; (vi) vincular a sus docentes y admitir a sus estudiantes; (vii) adoptar el régimen de alumnos y docentes; y, (viii) manejar sus recursos “para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional”[118].

106. La jurisprudencia constitucional ha reconocido que la autonomía universitaria es la “regla general [...] de tal modo que las restricciones son excepcionales y deben estar previstas en la ley”[119]. En particular, la Corte ha reconocido como límites al ejercicio de la autonomía universitaria, los siguientes: (i) la facultad de inspección y vigilancia de la Educación por parte del Estado (art. 67 de la C.P.); (ii) el contenido normativo de la educación desarrollado por el Legislador, el cual no puede ser desconocido por los centros universitarios al momento de expedir sus reglamentos y demás normas (art. 69 de la C.P.); (iii) la facultad de configuración legislativa para expedir las leyes que regirán la prestación efectiva de los servicios públicos en general (C.P. art. 150-23); y, (iv) “el respeto por el ejercicio legítimo de los derechos fundamentales”[120].

107. Sobre este último punto, la Corte ha reiterado que la autonomía universitaria debe ejercerse “en el marco de la racionalidad, la justicia y el respeto por los mandatos de la ley y la Constitución”[121], y, “especialmente, los derechos a la educación y a la igualdad”[122]. Esto, habida consideración de que su ejercicio no puede ser utilizado como fundamento para el desconocimiento de los derechos fundamentales[123], cuyo contenido ha sido desarrollado, previamente, por el Legislador y la administración. En todo caso, la colisión que se presente entre un derecho fundamental y el ejercicio de la autonomía universitaria deberá ser estudiada y decidida según las circunstancias de cada caso concreto.

5. Ponderación entre los niveles razonables de satisfacción de los derechos fundamentales

108. Tradicionalmente, la jurisprudencia constitucional ha aplicado la ponderación para solucionar colisiones entre derechos y principios fundamentales. Esta metodología debe ser utilizada por el juez constitucional para resolver casos relacionados con la faceta prestacional de los derechos fundamentales, como, por ejemplo, los derechos a la igualdad,

al libre desarrollo de la personalidad y la intimidad. También para estos casos, la ponderación se ofrece como un criterio metodológico racional que permite analizar la relación entre las libertades fundamentales y sus posibles limitaciones.

109. Analizar la faceta prestacional de los derechos, por lo general, implica la existencia de una posición jurídica, en la que el titular del derecho exige que el obligado realice una determinada acción, a efectos de alcanzar un determinado nivel de satisfacción del derecho (nivel de satisfacción pretendido). En estos términos, la ponderación no se puede estudiar, simplemente, como una colisión de derechos, sino que implica que el juez constitucional deba ponderar entre distintos niveles razonables de satisfacción de los derechos.

110. Esto se explica porque la Constitución prevé un amplio catálogo de derechos, los cuales tienen una clara dimensión normativa; sin embargo, esta es abierta, en la medida que no define cómo o en qué términos estos deben ser garantizados. Es más, la Constitución, como regla general, no determina cuál debe ser el nivel –ya sea mínimo, máximo o uno intermedio– de satisfacción de los derechos. Tampoco determina qué políticas públicas, programas o acciones concretas deben implementarse para tal efecto. Esta indeterminación resulta latente a la hora de evaluar cuál debe ser la acción del obligado, a fin de satisfacer el contenido razonable del derecho y, en consecuencia, poder concluir si existe o no una vulneración a un derecho fundamental.

111. Ahora bien, al ponderar la faceta prestacional de los derechos fundamentales, el juez debe realizar una interpretación de la Constitución de manera sistemática y armónica, la cual debe atender a las características propias del Estado social de derecho. En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha señalado que las autoridades tienen el deber de “esforzarse en la construcción de las condiciones indispensables para asegurar a todos los habitantes del país una vida digna dentro de las posibilidades económicas que estén a su alcance”[124]. Asimismo, ha reconocido que “primariamente, el Congreso tiene la tarea de adoptar las medidas legislativas necesarias para construir un orden político, económico y social justo”[125].

112. En tales términos, la finalidad que persigue la aplicación de la ponderación a la faceta prestacional de los derechos fundamentales consiste en determinar cuál debe ser el nivel razonable de satisfacción del derecho, el cual corresponde al contenido razonable

atribuible al mismo. Este puede coincidir, o no, (i) con el nivel de satisfacción pretendido, (ii) con el nivel de satisfacción provisto por el obligado, o, de ser el caso, (iii) un nivel de satisfacción distinto. La conclusión a la que se llegue dependerá de las circunstancias del caso concreto.

113. En conclusión, tal como se señaló en los párrafos anteriores, con la aplicación de este principio se persigue determinar cuál debe ser el nivel razonable de satisfacción de los derechos fundamentales. Este nivel razonable de satisfacción, a su vez, también es indeterminado. Sin embargo, esta indeterminación se puede superar, al aplicar la ponderación en dos pasos: (i) un análisis interpretativo acerca del contenido del derecho, y, en consecuencia, del nivel de satisfacción razonable del mismo –análisis de razonabilidad–; y, (ii) un análisis empírico acerca del modo de satisfacción –análisis de proporcionalidad–.

(i) El análisis de razonabilidad

114. El juez constitucional debe realizar un estudio acerca del contenido del derecho previsto por el legislador o por la administración. Esto, habida consideración de que en cabeza de ellos se encuentra la obligación de desarrollar la normativa y las políticas públicas, y, así, definir el contenido de los derechos fundamentales.

115. Luego, el juez debe analizar la pretensión concreta (nivel de satisfacción pretendido) y comprobar si, prima facie, esta puede adscribirse al contenido normativo del derecho, en atención al desarrollo realizado por el legislador o por la administración. La interpretación de la norma debe hacerse de manera amplia, pero razonable. Justamente, en el marco del análisis de razonabilidad, el juez puede encontrar cuatro posibles supuestos.

115.1. Primer supuesto. Cuando el nivel de satisfacción pretendido por el titular (i) no sea contraevidente, esto es, que por definición ya ha sido satisfecho por el sujeto obligado o (ii) cuando se identifique con el contenido normativo del derecho o pueda considerarse adscrito, prima facie, a él. En estos casos, el juez debe proceder a verificar si la pretensión ya fue satisfecha o si existe una razón constitucionalmente legítima que justifique que el obligado garantice un nivel de satisfacción inferior al pretendido. Una razón constitucionalmente legítima podría ser, por ejemplo, la satisfacción de otro derecho fundamental o de un fin constitucional imperioso. En este escenario, el juez debe proceder a evaluar la proporcionalidad del nivel de satisfacción del derecho en relación con la razón

constitucionalmente legítima. Por el contrario, cuando no exista dicha razón, el juez debe concluir, sin más, que debe garantizarse el nivel de satisfacción pretendido por el titular.

115.2. Segundo supuesto. Cuando el nivel de satisfacción pretendido por el titular (la pretensión) y el nivel de satisfacción provisto por el obligado (la política pública, programa o medida) se encuentran adscritos, prima facie, al contenido del derecho y, por lo tanto, ambos son razonables. En este caso, el juez debe proceder a estudiar la proporcionalidad de esos niveles razonables de satisfacción. Una vez superado el análisis de proporcionalidad, el juez debe determinar cuál debe ser el remedio judicial más apropiado que permita lograr la eficacia de los derechos fundamentales, en consideración a las circunstancias del caso concreto.

115.3. Tercer supuesto. Cuando el juez encuentre que el nivel de satisfacción pretendido no se encuentra adscrito, prima facie, al contenido del derecho, pero evidencie que existe una amenaza o vulneración al derecho fundamental del accionante que amerita la intervención inmediata del juez constitucional. En este caso, el juez tiene el deber de adoptar medidas que garanticen la eficacia de los derechos fundamentales, habida consideración de las amplias facultades con las que fue investido, entre ellas, la posibilidad de interpretar la solicitud de tutela y la búsqueda de otros elementos normativos que permitan dar una solución razonable y adecuada al caso concreto. Así, el juez debe estudiar si existen otras alternativas razonables de satisfacción del derecho, distintas a la pretendida.

115.5. Cuarto supuesto. Excepcionalmente, el juez constitucional puede advertir que el contenido del derecho, aplicado al caso concreto, resulta abiertamente irrazonable y, por lo tanto, inconstitucional. Esto, bien porque el contenido del derecho desconoce la Constitución o excluye irrazonable y desproporcionadamente a ciertos grupos, entre otras razones. En este caso, el juez deberá adoptar el remedio judicial más apropiado que permita lograr la eficacia de los derechos fundamentales, en consideración a las circunstancias del caso concreto.

(ii) El análisis de proporcionalidad

116. El análisis de proporcionalidad debe aplicarse en atención al supuesto de razonabilidad que determine el juez para cada caso concreto. Esto debe analizarse a la luz

de los subprincipios de (a) idoneidad, (b) necesidad y (c) proporcionalidad en sentido estricto.

117. En relación con la idoneidad, el juez debe verificar que el nivel de satisfacción razonable pretendido (la pretensión del accionante) o las otras alternativas razonables de satisfacción sean adecuados para garantizar el nivel razonable de satisfacción del derecho, de acuerdo con el contenido exigible, previamente analizado.

118. La necesidad, por su parte, supone que el juez determine si, de todos los medios posibles que permiten satisfacer el nivel razonable y exigible del derecho, en el caso concreto, el nivel de satisfacción razonable pretendido o alguna de las otras alternativas razonables de satisfacción son menos lesivas de la razón constitucionalmente legítima que justifica que el obligado no proporcione dicho nivel de satisfacción, sino uno distinto. Sobre este punto, es necesario advertir que, en razón de las competencias de las autoridades para definir el contenido de las políticas públicas (párr. 110), la interpretación constitucional debe ser respetuosa del desarrollo normativo realizado por el legislador y por la administración.

119. Finalmente, el juicio de proporcionalidad en sentido estricto se debe realizar en atención a la escala trídica del juicio de ponderación empleado por la jurisprudencia constitucional (leve, medio e intenso). En este sentido, el juez constitucional debe ponderar entre el grado de satisfacción del derecho –ya sea el nivel de satisfacción pretendido u otro distinto–; respecto de la afectación que se le causaría al obligado a satisfacer el derecho en ese nivel determinado.

120. Así las cosas, el nivel razonable de satisfacción del derecho –y, por lo tanto, exigible judicialmente– debe ser: (i) razonable, en la medida en que dicho nivel puede adscribirse al contenido del derecho en cuestión; y (ii) proporcional, esto es, justificado en que la satisfacción del titular del derecho al recibir el nivel razonable de satisfacción es mayor a la afectación que se le ocasionaría al obligado al exigírsele garantizar dicho nivel razonable de satisfacción.

121. Este modelo de adjudicación de los derechos fundamentales, fundado en los principios de razonabilidad y proporcionalidad, puede ser resumido de la siguiente manera:

Razonabilidad y proporcionalidad de los derechos fundamentales

Presupuesto sustancial

Análisis de razonabilidad

Análisis de proporcionalidad

Remedio judicial

Que exista una amenaza o vulneración a un derecho fundamental

1.

(a) es razonable*.

El juez debe verificar la existencia de (R).

No existe (R).

El juez debe ordenar que se dé cumplimiento al contenido del derecho.

Sí existe (R). El juez debe estudiar la proporcionalidad** entre (a) y (R).

El juez deberá adoptar el remedio judicial más apropiado, en consideración a las circunstancias del caso concreto.

2.

(a) y (b) son razonables.

El juez debe analizar la proporcionalidad de (a) y (b).

3.

(a) no es razonable.

Sin embargo, existen otras alternativas razonables de satisfacción del derecho.

El juez debe analizar la proporcionalidad de las otras alternativas razonables de satisfacción del derecho.

4.

El contenido del derecho es abiertamente irrazonable, desproporcionado y, por lo tanto, inconstitucional.

Convenciones

(b) – La política pública, programa o medida acusada (nivel de satisfacción provisto)

(R) – Razón constitucionalmente legítima para no conceder (a)

* La razonabilidad está determinada por la adscripción, prima facie, de (a), (b) o las otras alternativas razonables de satisfacción al contenido del derecho.

** La proporcionalidad se determina a partir de la idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto.

6. Caso Concreto

122. La señora Luz Mary Quintero Carreño interpuso acción de tutela en contra de la UPTC, habida consideración de que, a su juicio, esta entidad vulnera sus derechos fundamentales a la igualdad (art. 13 de la C.P.) y a la educación (art. 68 de la C.P.). En su criterio, la Política Institucional de Educación Inclusiva, por ella adoptada, no resulta idónea para garantizar su permanencia en el sistema de educación superior. En consecuencia, formuló las siguientes pretensiones: (i) dar cumplimiento al Acuerdo 029 de 2015; (ii)

instalar y adecuar las condiciones para la accesibilidad física de “todas las dependencias y espacios dentro de la sede central de la UPTC”; (iii) proveer, al menos, dos (2) intérpretes por estudiante en situación de discapacidad auditiva; (iv) garantizar que los intérpretes tengan formación en el área de conocimiento que les corresponde interpretar; (v) ofrecer el lenguaje de señas como materia electiva de idiomas; (vi) incluir en el carné universitario información acerca de la situación de discapacidad de los estudiantes; (vii) exigir que los docentes de la UPTC utilicen “apoyos físico-visuales” en las cátedras educativas; y (viii) capacitar al personal administrativo, docente y a estudiantes sobre de las necesidades de la población en situación de discapacidad, especialmente, auditiva. Tal como se señaló en la sección 3.3.1. las pretensiones (i), y (ii) son improcedentes.

123. Por su parte, la UPTC manifestó que no ha vulnerado los derechos fundamentales de la accionante y que ha cumplido con las normas sobre educación inclusiva. En este sentido, advirtió que le ha proporcionado a la accionante los medios idóneos para garantizar su acceso y permanencia en el sistema educativo. En concreto, la UPTC afirmó que “en ningún momento la Universidad afectó algún derecho fundamental de la accionante, al contrario, la Institución ha actuado dentro de lo [que] estipula en su normatividad la cual no es violatoria de algún precepto constitucional o legal”.

124. En este orden de ideas, la Sala Primera de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional observa que el caso sub examine versa sobre el nivel de satisfacción de los derechos a la educación y a la igualdad que deben garantizar las instituciones de educación superior a los estudiantes en situación de discapacidad. En efecto, lo que se discute en el presente asunto guarda relación con determinar si la Política Institucional de Educación Inclusiva de la UPTC se ‘adapta’ a las necesidades de sus estudiantes en situación de discapacidad, en concreto, aquellas expuestas por la accionante en su solicitud de tutela; y, de esta manera, garantiza su continuidad en el sistema educativo.

125. Por esta razón, es necesario que la Sala evalúe (i) la razonabilidad y, de ser el caso, (ii) la proporcionalidad de los ajustes y medidas afirmativas implementadas por la UPTC frente a los ajustes que la accionante considera como necesarios para garantizar el nivel de satisfacción pretendido de sus derechos a la igualdad y la educación.

126. Ciertamente, esto implica evaluar si las pretensiones de la accionante

corresponden a “adaptaciones” o “ajustes” razonables –y, en consecuencia, exigibles– a la luz del principio de autonomía universitaria, el cual sustenta, entre otros, la Política Institucional de Educación Inclusiva y las demás acciones afirmativas implementadas por la UPTC. Es esta situación, precisamente, la que hace necesario aplicar la ponderación entre los niveles de satisfacción de los derechos a la educación e igualdad.

127. Así, la Sala procederá a aplicar la metodología de la ponderación a los niveles de satisfacción del derecho fundamental a la educación superior de las personas en situación de discapacidad (ver sección 4); y, de esta manera, determinar cuál es el nivel razonable de satisfacción del derecho exigible a las instituciones de educación superior.

128. En consecuencia, la Sala analizará, en primer lugar, el contenido del derecho a la igualdad y a la educación de las personas en situación de discapacidad en centros universitarios, únicamente, en lo que guarda relación con las pretensiones concretas de la accionante. Luego, determinará si dicha pretensión (i) se adscribe al contenido del derecho, y, por lo tanto, si hace parte del nivel razonable de satisfacción de los derechos mencionados. En caso afirmativo, (ii) analizará la proporcionalidad de la pretensión de la accionante, a la luz de los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto.

129. Finalmente, una vez superados los análisis de razonabilidad y proporcionalidad, de ser el caso, para cada pretensión de la accionante, en particular, (iii) se determinará el remedio judicial idóneo. Al respecto, la Sala advierte que debido a la naturaleza de las pretensiones y los derechos en discusión (educación e igualdad), si bien la acción de tutela se encuentra referida al estudio de la situación de la señora Quintero Carreño; lo cierto es que, eventualmente, las órdenes que el juez pueda impartir en el caso concreto pueden incidir sobre los derechos e intereses de otros estudiantes, sin que ello desvirtúe la naturaleza iusfundamental –que no colectiva– de dichos derechos y de la presente acción.

130. Como se señaló en la sección 5, para poder determinar cuál debe ser el nivel razonable de satisfacción de un derecho, la Corte debe realizar un juicio de ponderación respecto de las pretensiones de la accionante (máximo nivel de satisfacción pretendido por la accionante), que cumplen con los requisitos de procedencia de la acción de tutela. En particular, se analizarán las siguientes pretensiones formuladas en la demanda: (a) proveer,

al menos, dos (2) intérpretes por estudiante en situación de discapacidad auditiva; (b) garantizar que los intérpretes tengan formación en el área de conocimiento que les corresponde interpretar; (c) ofrecer el lenguaje de señas como una materia electiva de idiomas; (d) incluir en el carné universitario información acerca de la situación de discapacidad de los estudiantes; (e) exigir que los docentes de la UPTC utilicen “apoyos físico-visuales” en las cátedras educativas; y (f) capacitar al personal administrativo, docente y a estudiantes sobre las necesidades las personas en situación de discapacidad, especialmente, auditiva.

131. Así las cosas, la Sala procederá a realizar el juicio de ponderación respecto de cada una de las anteriores pretensiones, a fin de determinar: (i) si estas resultan razonables, esto es, si, prima facie, dichas pretensiones pueden adscribirse al contenido normativo de los derechos a la educación e igualdad de las personas en situación de discapacidad, previsto por el legislador y la administración (ver sección 5), y, en consecuencia si su satisfacción puede ser exigida, prima facie, a la entidad accionada; y, (ii) si estas son proporcionales, es decir, si estas permiten alcanzar el nivel razonable de satisfacción de los derechos de la accionante, procurando la menor afectación posible al principio de autonomía universitaria.

a) La UPTC debe proveer, al menos, dos intérpretes de lengua de señas a cada estudiante en situación de discapacidad auditiva

132. Análisis de razonabilidad de la pretensión. Esta pretensión, en particular, corresponde a exigir que la entidad accionada provea intérpretes que acompañen el proceso educativo de la accionante, especialmente, en las clases y cátedras (nivel de satisfacción).

133. En estos términos debe aplicarse la metodología de la ponderación. Para ello, en primer lugar, la Sala debe evaluar la razonabilidad del nivel de satisfacción pretendido por la accionante; por lo que determinará: (i) si esta pretensión se puede adscribir, prima facie, al contenido normativo del derecho; y, de ser el caso, (ii) si está constitucionalmente justificado que la entidad accionada garantice un nivel de satisfacción inferior al pretendido por la accionante en el caso concreto.

134. Como se señaló en la sección 4, el Estado tiene el deber de garantizar el derecho a

la educación en condiciones de igualdad a las personas en situación de discapacidad (arts. 13.3 y 68 de la C.P.). De conformidad con lo anterior, el Legislador ha dispuesto algunas condiciones que deben cumplir las instituciones de educación superior, a fin de garantizar el acceso y permanencia de los estudiantes en situación de discapacidad auditiva.

135. En relación con la obligación de proveer intérpretes de lengua de señas, encontramos que el Estado y, en particular, las instituciones de educación superior: (i) “deberá[n] contar con los medios y recursos que garanticen la atención educativa apropiada a las personas con limitaciones”[127]; (ii) “deberán tener en cuenta las particularidades lingüísticas y comunicativas e incorporar el servicio de intérprete de Lengua de Señas y guía intérprete en los programas que ofrecen”[128]; y, (iii) “garantizará[n] y proveerá[n] la ayuda de intérpretes idóneos para que [...] las personas [en situación de discapacidad auditiva] puedan acceder a todos los servicios que como ciudadanos les confiere la Constitución”[129].

136. En tales términos, la Sala advierte que las instituciones de educación superior sí tienen un deber de proporcionar a sus estudiantes en situación de discapacidad auditiva “intérpretes” en lengua de señas. Sin embargo, el contenido del derecho, desarrollado por el Legislador y la administración, no determina cuál debe ser el número de intérpretes que las autoridades universitarias deben proveer a cada estudiante (modo de satisfacción). Ahora, a la luz de una lectura amplia de la normativa sobre educación inclusiva, se encuentra que la única norma que prevé un mandato de esta naturaleza se encuentra referida a la educación básica, la cual dispone que las entidades territoriales tienen el deber de proveer: (i) “[u]n (1) intérprete de lengua de señas colombiana en cada grado que reporte matrícula de mínimo diez (10) estudiantes sordos usuarios de la lengua de señas en los niveles de básica secundaria y media”[130]; y, (ii) [u]na (1) persona de apoyo pedagógico por cada estudiante con sordo ceguera”[131].

137. Así las cosas, la Sala encuentra que en el caso concreto, por una parte, la señora Quintero Carreño solicita que la UPTC provea, al menos, dos (2) intérpretes de lengua de señas por estudiante en situación de discapacidad. Por otra parte, desde 2015, la UPTC ofrece un programa de intérpretes, el cual prevé que un (1) intérprete de lengua de señas, quienes tienen la obligación de “interpretar lengua de señas colombiana en clase, acompañar tareas y tutorías a estudiantes en condición de discapacidad auditiva”, y de esta

manera, facilitar el proceso de aprendizaje de estos.

138. Esta Sala constata que, prima facie, la Política Institucional de Educación Inclusiva no es irrazonable, en lo que se refiere al acompañamiento de un intérprete de lengua de señas. En efecto, dicha política: (i) desarrolla el contenido normativo del derecho a la educación de las personas en situación de discapacidad, el cual ha sido determinado por el Legislador y la administración; y, (ii) la determinación del número de intérpretes que proporciona la UPTC hace parte de su autonomía universitaria. En efecto, esta decisión se encuentra relacionada con la selección y vinculación del personal universitario, y con el manejo de sus recursos para el cumplimiento de su misión social y su función institucional.

139. Lo anterior, además, resulta razonable a la luz del artículo 11 de la Ley 1618 de 2013, que dispone que los centros universitarios, “en cumplimiento de su misión institucional, en armonía con su plan de desarrollo propugnarán por aplicar progresivamente recursos de su presupuesto para vincular recursos humanos [...] apropiados que apoyen la inclusión educativa de personas con discapacidad”. Al respecto, la UPTC informó que, con la finalidad de “asegurar el acompañamiento hasta el término del semestre académico”, prorrogó la vigencia de los contratos de los intérpretes; y, a su vez, indicó que la satisfacción de la pretensión de la accionante implicaría duplicar los recursos que anualmente destina a este programa.

140. Sin embargo, lo cierto es que la pretensión de la accionante tampoco se advierte irrazonable, prima facie. Por lo tanto, la Sala procederá a analizar la proporcionalidad de la medida, a efectos de determinar si el programa de intérpretes de la UPTC garantiza el nivel razonable de satisfacción de los derechos de la accionante. O, de ser el caso, si existen otros modos de satisfacción de los derechos que, además de razonables, resulten proporcionales para garantizar el derecho a la educación en condiciones de igualdad de la accionante y, a su vez, sea respetuoso de la autonomía universitaria.

141. Análisis de proporcionalidad. El juicio de proporcionalidad de la faceta prestacional de los derechos fundamentales exige que el juez determine si la satisfacción del titular del derecho al recibir el nivel de satisfacción pretendido es mayor a la afectación que se le ocasiona al obligado al exigírsele garantizar dicho nivel de satisfacción pretendido;

o, al contrario. Para ello, debe estudiar (i) la idoneidad, (ii) la necesidad y (iii) la proporcionalidad de la pretensión de la accionante, respecto de las medidas que ha realizado la UPTC para garantizar la satisfacción de los derechos a la igualdad y a la educación; así como del principio de autonomía universitaria.

142. Primero, la pretensión es idónea para garantizar el derecho a la educación de la accionante. Que la UPTC garantice el acompañamiento por parte de dos (2) intérpretes a las cátedras y tutorías que requiera la señora Quintero Carreño, a priori, se presenta como una medida adecuada para garantizar la continuidad y permanencia de la accionante en el sistema educativo.

143. No obstante su idoneidad, la pretensión no satisface los sub principios de necesidad ni proporcionalidad en sentido estricto. En efecto, existen otros medios que permitirían que la accionante vea satisfecho su derecho a la educación como persona en situación de discapacidad, los cuales no comprometen una afectación, prima facie, de la autonomía universitaria de la UPTC. Uno de estos medios es justamente la disposición de un (1) interprete, tal como lo ofrece actualmente la universidad. Por lo demás, como se señaló en el párr. 138, la pretensión de la accionante compromete, de manera evidente, la autonomía universitaria, la cual está referida a la selección y vinculación del personal universitario, y al manejo de sus recursos para el cumplimiento de su misión social y su función institucional.

144. La medida tampoco es proporcional en sentido estricto. Esta Sala observa que la afectación de los derechos a la igualdad y a la educación de la señora Quintero Carreño, al no recibir el nivel de satisfacción pretendido por ella, es media, habida cuenta de que, en todo caso, con la oferta institucional actual, ella dispone de un intérprete que la asiste en sus compromisos académicos. Por el contrario, en caso de que la UPTC fuese obligada a garantizar el nivel de satisfacción pretendido, se generaría una afectación intensa a la autonomía universitaria, traducida en una grave limitación a su facultad para determinar el manejo de sus recursos para el cumplimiento de su misión social y su función institucional. Asimismo, se generaría un costo previsiblemente alto para la Universidad, que tendría que disponer de mayores recursos para la provisión de un intérprete adicional. Dado lo anterior, esta Sala no concederá la pretensión en los términos pretendidos por la accionante.

b) La UPTC debe garantizar que los intérpretes tengan formación en el área de conocimiento que les corresponde interpretar

145. Análisis de razonabilidad de la pretensión. En su solicitud de tutela, la accionante indicó que, en virtud de que la carrera de derecho exige “terminología especializada”, es necesario que la UPTC provea intérpretes de lengua de señas, los cuales deberían tener una formación en el área de conocimiento que les corresponde interpretar. En esta medida, la discusión gira en torno a la formación de los intérpretes –específicamente, si es posible exigirles una cualificación adicional y afín al derecho para el caso en concreto– de manera que se garantice la calidad de la interpretación. Para ello, la Sala analizará la razonabilidad y la proporcionalidad de esta pretensión y, con ello, del nivel de satisfacción pretendido.

146. El artículo 47 de la Constitución dispone que el Estado debe adelantar “una política de previsión, rehabilitación e integración social” a favor de las personas en situación de discapacidad. En desarrollo de dicho precepto, la normativa (ver Sección 4) ha desarrollado el deber de atención a la población en situación de discapacidad auditiva. Este se encuentra referido, principalmente, a que el Estado y, en especial, las instituciones de educación superior faciliten el acompañamiento por parte de intérpretes de lengua de señas.

147. Ahora bien, el Decreto 2369 de 1997 dispuso como único requisito para obtener el título de “intérpre[te] oficial[í] de la lengua manual colombiana o lengua de señas colombiana” obtener un reconocimiento por parte del Instituto Nacional para Sordos (en adelante, Insor) y del MEN, “previo el cumplimiento de los requisitos académicos, de idoneidad y de solvencia lingüística”[132]. A su vez, la Resolución 05274 de 2017 del MEN exige que la persona interesada en ser reconocida como intérprete deberá acreditar un “título académico de pregrado, del nivel técnico profesional, tecnólogo o profesional universitario [...] relacionado con la interpretación de Lengua de Señas Colombiana”[133].

148. En este orden de ideas, se observa que el contenido normativo del derecho a la educación de las personas en situación de discapacidad, definido por el Legislador y la administración, no exige que los intérpretes de lengua de señas tengan una formación profesional, tecnológica o técnica distinta de la interpretación de la lengua de señas. Por lo

demás, esta Sala encuentra razonable el contenido normativo referido. Del acervo probatorio obrante en el expediente no se advierte motivo alguno que permita dudar de la razonabilidad de dicho contenido, ni de su implementación por parte de la UPTC.

149. Por el contrario, la pretensión de la accionante no satisface el requisito de razonabilidad. En efecto, no puede concluirse, como lo hace la accionante, que el derecho a la educación de las personas en situación de discapacidad incluya, además del acompañamiento por parte de intérpretes, que estos tengan una formación especializada y afín a la materia a interpretar. Afirmar lo contrario implicaría imponer en las instituciones de educación superior una carga irrazonable y desproporcionada a la hora de cumplir su obligación constitucional y legal de contratar los servicios de un intérprete de lengua de señas, que permita la inclusión de estos estudiantes en el sistema educativo. Dicha carga, irrazonable y desproporcional, también se extendería a los intérpretes, quienes para su ejercicio profesional (circunstancial, en la mayoría de casos) se les exigiría una doble acreditación profesional: la de profesional, tecnólogo o técnico en interpretación de lenguaje de señas y la profesional propia del estudiante a quien le presta sus servicios.

150. Aunado a lo anterior, como se analizó en la sección 4, el deber de las instituciones de educación superior consiste en proveer intérpretes a los estudiantes en situación de discapacidad, de manera que estos tengan “la posibilidad de entender en tiempo real lo que se dice en clase, participar de los debates que se presenten en el aula y (...) adelantar las asignaturas correspondientes a su plan de estudios sin necesidad de un esfuerzo adicional que no le es exigido a sus compañeros”[134]. Para tal efecto, esta Sala advierte razonable la exigencia normativa para los intérpretes relativa a la específica formación profesional, tecnológica o técnica en la interpretación de lengua de señas colombiana. La pretensión de la accionante, por el contrario, carece de razonabilidad, en los términos de su solicitud, habida cuenta de las anteriores consideraciones.

151. No obstante lo anterior, lo cierto es que la calidad hace parte fundamental del derecho a la educación en su dimensión de aceptabilidad –“deber de brindar una buena calidad de educación”[135]–. En consecuencia, la sala debe determinar si existe otra medida alternativa de satisfacción del derecho que, por una parte, garantice la calidad en el servicio de interpretación; y, por otra, que pueda ser considerada como un ajuste razonable y proporcionado a la Política Institucional de Educación Inclusiva de la UPTC.

152. La Sala encuentra que sí existen otras alternativas razonables de satisfacción de los derechos. En efecto, los intérpretes en lengua de señas deben acreditar una “solvencia lingüística” (ver párr. 147). Este requisito debe ser analizado en relación con cada caso concreto y la labor de interpretación que corresponda. Esto significa que las Instituciones de Educación Superior pueden procurar que, además de acreditar un título en interpretación de lengua de señas, los intérpretes se familiaricen con los contenidos y vocabulario básico del área de conocimiento que les corresponde interpretar.

153. Este ajuste puede lograrse si la UPTC: (i) facilita a los intérpretes un material de apoyo básico para aquellas áreas del conocimiento, como Derecho, que utilicen lenguaje especializado; y (ii) asegura que los intérpretes puedan tener acceso previo al material y contenidos de las clases que les corresponde interpretar. Asimismo, en caso de considerarlo necesario, podrá: (iii) proveer un espacio de capacitación básico e idóneo para que los intérpretes puedan familiarizarse con los contenidos de las áreas de conocimiento a su cargo; y (iv) crear estrategias que permitan el diálogo entre docentes e intérpretes, a fin de que estos conozcan los contenidos y vocabulario para contribuir en mejorar la calidad y precisión de la labor de interpretación.

154. Análisis de proporcionalidad. Al respecto, la Sala considera que la exigencia de que la UPTC garantice y facilite las medidas señaladas en el párrafo anterior satisfacen los subprincipios de (i) idoneidad, (ii) necesidad y (iii) proporcionalidad en sentido estricto.

155. Primero, la medida es idónea. Esta permite que los intérpretes adquieran herramientas básicas y necesarias que mejoren la calidad y precisión de la labor de interpretación. En consecuencia, se mejoraría el proceso de aprendizaje de la accionante y, con ello, se garantizaría su continuidad y permanencia en el sistema educativo.

156. Segundo, la medida es necesaria. No se advierte otro modo de satisfacción del derecho que, a priori, garantice los derechos a la igualdad y a la educación de la accionante y que, a su turno, no comprometa una afectación prima facie, de la autonomía universitaria. Esto, por cuanto esta medida no implica una verdadera intromisión a las facultades fundamentales de la autonomía universitaria (ver párr. 105). Por el contrario, atiende a la aplicación del principio de flexibilización previsto por los lineamientos de la política inclusiva desarrollada por el MEN, y que desarrolla la dimensión de adaptabilidad

del derecho a la educación.

157. Tercero, la medida es proporcional en sentido estricto. La Sala observa que la satisfacción de los derechos a la educación y a la igualdad de la señora Quintero Carreño es media. Esto, habida cuenta de que si bien el intérprete no es un profesional del derecho –lo cual, como se analizó en el párr. 149 resultaría una exigencia irrazonable y desproporcionada para ellos– sí tendría conocimientos básicos para mejorar la calidad de la interpretación. Por otra parte, la afectación a la autonomía universitaria sería leve, puesto que no se imponen condiciones imposibles a la UPTC para vincular a los intérpretes, y, de esta manera cumplir con su mandato constitucional y legal.

158. Así las cosas, la Sala ordenará a la UPTC que, como ajuste razonable a la Política Institucional de Educación Inclusiva, realice lo siguiente: (i) facilitar a los intérpretes un material de apoyo básico para aquellas áreas del conocimiento, como Derecho, que utilicen lenguaje especializado; y (ii) asegurar que los intérpretes puedan tener acceso previo al material y contenidos de las clases que les corresponde interpretar. Asimismo, en caso de considerarlo necesario, podrá: (iii) proveer un espacio de capacitación idóneo para que los intérpretes puedan familiarizarse con los contenidos de las áreas de conocimiento a su cargo; y (iv) crear estrategias que permitan el diálogo entre docentes e intérpretes, a fin de que estos conozcan los contenidos y vocabulario para contribuir en mejorar la calidad y precisión de la labor de interpretación.

c) La UPTC debe ofrecer el lenguaje de señas como una materia electiva de idiomas

159. Análisis de razonabilidad. En este caso, el nivel y modo de satisfacción de los derechos pretendidos por la accionante corresponde a que la entidad accionada ofrezca el lenguaje de señas como materia electiva de idiomas. Esto, en atención a que, como señaló la accionante en su solicitud de tutela, tiene “gran dificultad a la hora de intentar aprende[r] o concretamente pronuncia[r] otras lenguas extranjeras.

160. La Constitución no prevé un mandato específico acerca de la enseñanza de la lengua o idioma de señas[136], especialmente, por parte de las instituciones de educación superior. Sin embargo, este asunto sí ha sido objeto de desarrollo legal y reglamentario. Por ejemplo, la Ley 324 de 1996 dispone que el Estado tiene las siguientes obligaciones: (i) “auspicia[r] la investigación, la enseñanza y la difusión de la Lengua Manual

Colombiana”[137]; y, (ii) “promove[r] la creación de escuelas de formación de intérpretes para sordos”[138].

161. No obstante, estas normas no se refieren a un deber general para la enseñanza de esta lengua, sino a los programas de formación para acceder al título de “intérpretes oficiales de la lengua manual colombiana o lengua de señas colombiana”[139]. Y, en todo caso, ofrecer estos programas, o no, es una potestad de dichas instituciones, que no una obligación. Esto, particularmente, en el caso de las instituciones universitarias. En efecto, el Decreto 2369 de 1997 dispone que: (i) “[l]a formación de intérpretes de la lengua manual colombiana o lengua de señas colombiana, podrá ser ofrecida por instituciones de educación superior”[140]; (ii) que las instituciones de educación superior “podrán ofrecer programas académicos de formación avanzada a nivel de especialización, sobre investigación y estudio de la lengua de señas colombiana”[141]; y (iii) que estas “quedan autorizadas [...] para diseñar y ejecutar programas especiales de formación vocacional de intérpretes de la lengua manual colombiana o lengua de señas colombiana”[142]. (Subrayas fuera de texto).

162. En tales términos, resulta claro que las instituciones de educación superior no se encuentran obligadas a ofrecer la lengua de señas como programa de formación, y, en consecuencia, tampoco existe una obligación de ofrecerla como materia electiva. Esta es una facultad de las universidades, en atención a su autonomía universitaria, habida cuenta de que la definición de las materias que se ofrecen en los programas se encuentra referida a (i) la creación y desarrollo de los programas académicos y (ii) a la definición de las labores académicas, docentes y científicas de cada institución de educación superior.

163. Así las cosas, la Sala advierte que, prima facie, la Política Institucional de Educación Inclusiva es razonable de cara a lo pretendido por la accionante. Por lo demás, según las pruebas obrantes en el expediente, no se advierte que exista una amenaza o vulneración a los derechos fundamentales a la igualdad y a la educación de la señora Quintero Carreño atribuible al hecho de que la UPTC no ofrezca la lengua de señas como materia electiva de idiomas.

164. Acceder a esta pretensión de la accionante resultaría a todas luces irrazonable de cara al principio constitucional de autonomía universitaria, en los términos señalados en la

sección cuarta. Esto, por cuanto implicaría limitar su potestad para diseñar sus programas curriculares, así como para adoptar el modelo de asignación de recursos institucionales, sin que se advierta (i) motivo alguno para sospechar de la razonabilidad del contenido del derecho determinado por el legislador, (ii) ni irrazonabilidad de la política institucional de inclusión educativa de la UPTC.

165. Sin embargo, la Sala encuentra que si bien la UPTC no se encuentra obligada a ofrecer la lengua de señas como materia electiva, en atención al principio de flexibilidad de las políticas de educación inclusiva, sí tiene el deber de implementar ciertos ajustes razonables. En concreto, la Sala observa que la accionante refiere que tiene “gran dificultad a la hora de intentar aprender o concretamente pronunciar” los idiomas extranjeros. A priori, exigir a una persona en situación de discapacidad auditiva el cumplimiento de requisitos específicos de comunicación oral y comprensión auditiva que le son exigibles a estudiantes que no están en dicha condición, no responde a la adaptabilidad y a la flexibilidad que deben asegurar los programas de educación superior. Ciertamente, ello desconoce la obligación que tienen las instituciones de educación superior de adoptar medidas que “adecúen [...] los programas de aprendizaje a las condiciones requeridas por los estudiantes, en particular, por aquellos que hacen parte de grupos poblacionales de especial protección”[143].

166. En este orden de ideas, la Sala encuentra que la UPTC se encuentra obligada a implementar ajustes razonables a la metodología de enseñanza y de evaluación que se utiliza en las clases de idiomas extranjeros, de forma que se garanticen los derechos a la educación y a la igualdad de la accionante. Esto se presenta como una alternativa razonable de satisfacción del derecho. Sin embargo, estos ajustes razonables deben realizarse de manera concertada con el docente y la accionante, por cuanto ello permitirá identificar sus limitaciones reales en el proceso de aprendizaje de idiomas extranjeros. Tales ajustes comprenderán la metodología de clase y de evaluación, en aras de superar los obstáculos de la estudiante en su proceso de aprendizaje.

167. Ahora, esta alternativa es razonable. En efecto, esta se encuentra comprendida en las obligaciones propias de protección e igualación del Estado (art. 13.3 de la C.P.) frente a las personas en situación de discapacidad. Asimismo, se encuentra adscrita, prima facie, al contenido normativo de los derechos a la igualdad y a la educación. Especialmente, en lo

que guarda relación con la implementación de “prácticas pedagógicas relacionadas con la atención educativa de las personas con limitaciones [...] al momento de elaborar los correspondientes currículos y planes de estudio”[144]. Por lo tanto, la Sala procederá analizar la proporcionalidad esta alternativa razonable de satisfacción.

168. Análisis de proporcionalidad. Al respecto, la Sala considera que ajustar las metodologías de enseñanza y evaluación de las clases de idiomas, de forma que se flexibilice la exigencia al momento de evaluar competencias orales y de comprensión auditiva -o, de ser el caso, cualquier otra que se logre identificar-, es proporcional.

169. Por una parte, la medida es idónea, por cuanto es adecuada para eliminar ciertas barreras en su proceso educativo, propias de su situación de discapacidad, y, con ello facilitarle el aprendizaje de lenguas extranjeras. En consecuencia, a priori, permite concluir que es apropiada para garantizar la permanencia de la accionante en el sistema educativo. Asimismo, la medida es necesaria, en atención a que este se advierte como un medio óptimo y razonable para facilitarle el aprendizaje de lenguas extranjeras. En concreto, ella permite que las metodologías utilizadas en dichas clases se ajusten a sus necesidades particulares. A su turno, la medida es respetuosa de la autonomía universitaria. Finalmente, la medida es proporcional en sentido estricto. El nivel de satisfacción del derecho de la accionante es alto en comparación con una afectación leve de la autonomía universitaria.

170. En consecuencia, la Sala le ordenará a la UPTC que lleve a cabo un ajuste razonable a la metodología de enseñanza y de evaluación de las clases de idiomas. Este deberá realizarse de manera concertada con el docente y la accionante, por cuanto que ello permitirá identificar sus limitaciones reales en el proceso de aprendizaje de idiomas extranjeros, y, en consecuencia, realizar los ajustes necesarios y razonables para facilitar su proceso educativo.

d) La UPTC debe incluir en el carné universitario información acerca de la situación de discapacidad

171. Análisis de razonabilidad de la pretensión. Como se señaló en el párr. 79, el Estado tiene el deber de implementar “una política de previsión, rehabilitación e integración social” a favor de las personas en situación de discapacidad. La Ley 361 de 1997 previó

algunos mecanismos para garantizar la “integración social” de estas personas. Entre ellas, se encuentra el deber de las empresas promotoras en salud (en adelante, EPS) de “consignar la existencia de la respectiva limitación en el carné de afiliado”[145], cuya finalidad es permitir la identificación de los usuarios del sistema.

172. Esta obligación se encuentra referida, únicamente, al Sistema General de Seguridad Social en Salud, y no alude a las instituciones de educación superior. Esto, por lo demás, resulta a todas luces razonable, habida cuenta de la relevancia médica de dicha información. Es más, al regular las políticas de integración social en el sistema de educación, la norma no prevé una disposición similar que exija que las instituciones universitarias, o de cualquier otro nivel, consignen la situación de discapacidad en los carnés u otros documentos de identificación.

173. Ahora bien, la accionante señaló que la inclusión de la situación de discapacidad en los carnés universitarios tiene por objeto que “el personal de la universidad les confiera el trato preferencial y adecuado”[146]. No obstante, la Corte debe aclarar que los carnés –en especial, el previsto por la Ley 361 de 1997– son “documento[s] de tipo declarativo y no constitutivo”[147]. En esta medida, los derechos de las personas en situación de discapacidad no se generan por la inclusión, o no, de la situación de discapacidad en ellos.

174. Así las cosas, la Política Institucional de Educación Inclusiva de la UPTC resulta, prima facie, razonable, habida consideración de que la pretensión de la accionante no se encuentra adscrita al contenido normativo del derecho desarrollado por el legislador y la administración; contenido que, a su vez, tampoco se advierte irrazonable. Y, en todo caso, como señaló el MEN en el informe rendido a esta Corte, la decisión acerca de la información que deben contener los carnés de las instituciones de educación superior es una decisión de cada centro universitario.

175. Es más, la Corte no puede considerar que existe una obligación por parte de las instituciones de educación superior de incluir la información de discapacidad en estos documentos. Por una parte, como se señaló en los párr. anteriores, esta pretensión no se deriva del contenido normativo del derecho; y, por otra parte, la inclusión de “la limitación”

en el carné universitario debe ser una decisión personal de cada estudiante, que no colectiva. En efecto, esta debe ser una decisión acordada con los otros estudiantes en situación de discapacidad de la UPTC. Al respecto, la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad dispone que “no constituye discriminación la distinción o preferencia adoptada por un Estado [...] siempre que [...] los individuos con discapacidad no se vean obligados a aceptar tal distinción o preferencia”[148]. En estos términos, habida consideración de que no existe prueba que permita dar por acreditado el consentimiento de los demás estudiantes en situación de discapacidad, la Corte se abstendrá de conceder la protección, en los términos solicitados por la accionante.

176. Ahora bien, al margen de lo anterior, la Sala considera que esta pretensión puede ser analizada desde la perspectiva individual y subjetiva de la accionante. En particular, puede entenderse que la razonabilidad de esta pretensión se justifica, a juicio de la accionante, en la necesidad de visibilizar su situación individual de discapacidad y facilitar dicha situación ante las autoridades universitarias.

177. Análisis de proporcionalidad. La Sala Primera de Revisión de Tutelas encuentra que la pretensión de la accionante es proporcional. Primero, la pretensión es idónea. En efecto, la inclusión de la información sobre la situación de discapacidad auditiva de la accionante (hipoacusia neurosensorial severa profunda) en el carné universitario es una medida adecuada para visibilizar y facilitar la acreditación de la situación de la accionante ante las autoridades universitarias. Esto, bajo el entendido de que la titularidad y garantía de los derechos de la señora Quintero Carreño no depende de la existencia o de la exhibición del carné.

178. Segundo, la inclusión de la información de la situación de discapacidad en el carné satisface el requisito de necesidad. La Corte advierte que este es un medio óptimo –y deseado por la accionante– para visibilizar y facilitar la acreditación de su situación de discapacidad, y que, a su vez, es respetuoso de la autonomía universitaria. Sobre este punto, la Sala debe aclarar que si bien es cierto que definir el contenido de los carnés u otros documentos de identificación es una competencia de las autoridades universitarias; la pretensión de la accionante no es lesiva de la autonomía universitaria, toda vez que esta decisión no cercena el “campo de acción”[149] de la autonomía universitaria, previamente

definido por la Ley 30 de 1992.

179. Finalmente, la pretensión es proporcional en sentido estricto. La Sala considera que el nivel de satisfacción del derecho de la accionante –referido, únicamente, a visibilizar y facilitar la acreditación de su situación– es alta en comparación con una afectación leve de la autonomía universitaria, de conformidad con lo señalado en el párr. anterior.

180. En consecuencia, la Sala encuentra acreditada la razonabilidad y la proporcionalidad de la pretensión de la accionante. Así, ordenará a la UPTC que expida un nuevo carné universitario para la señora Luz Mary Quintero Carrero, en el cual se incluya la información relevante y necesaria sobre su situación de discapacidad.

e) La UPTC debe exigir que sus docentes utilicen apoyos físico-visuales en las cátedras educativas

181. Análisis de razonabilidad de la pretensión. Las entidades de educación superior tienen la obligación de desarrollar planes de estudio flexibles[150], en los cuales “se hagan los ajustes razonables en función de las necesidades individuales”[151]. En esta medida, estas tienen una serie de obligaciones, como: (i) proporcionar materiales audiovisuales, didácticos o pedagógicos de calidad; (ii) “asignar recursos financieros para el diseño y ejecución de programas educativos que utilicen las nuevas tecnologías de la información”; (iii) “dota[r] de los materiales educativos que respondan a las necesidades específicas según el tipo de limitación que presenten los alumnos”[152]; y, (iv) “ha[cer] uso de estrategias pedagógicas, de medios y lenguajes comunicativos apropiados, de experiencias y de apoyos didácticos, terapéuticos y tecnológicos”[153].

182. En este orden de ideas, la entidad accionada tiene el deber de garantizar la adaptabilidad de los planes de estudio a las condiciones propias de los estudiantes que se encuentran en situación de discapacidad auditiva. Sin embargo, en lo que guarda relación con el uso de medios y ayudas audiovisuales y la existencia y uso de una plataforma de educación virtual (dimensión de adaptabilidad del derecho a la educación), esta Sala de Revisión encuentra que la política de la UPTC no garantiza el nivel de satisfacción del derecho que, a priori, le ha sido asignado por las normas que lo regulan.

183. En efecto, mediante el auto de 28 de noviembre de 2017, se le ordenó a la UPTC

“envi[ar] a este Despacho un informe sobre: [...] c) Los planes, programas o proyectos institucionales implementados para la eliminación de barreras comunicativas, mediante la utilización de las siguientes herramientas pedagógicas: (i) el desarrollo y uso de una plataforma virtual de educación; (ii) el uso de material audiovisual por parte de los docentes; y, (iii) la entrega de un programa académico por parte de los docentes, respecto de sus materias y los contenidos mínimos que este debe incluir” (Subraya fuera de texto). Sin embargo, vencido el término para el envío de dicho informe, la UPTC no se pronunció acerca de ninguno de esos tres elementos de su política pública. En consecuencia, esta Sala da por ciertos los hechos relatados por la señora Quintero Carreño en su acción de tutela, de conformidad con lo previsto por el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991[154].

184. Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha señalado que la presunción de veracidad está prevista como “un instrumento para sancionar el desinterés o negligencia de la autoridad pública o el particular contra quien se ha interpuesto la acción de tutela, en aquellos eventos en los que el juez de la acción requiere cierta información”[155]. Esta presunción encuentra justificación “en la necesidad de resolver con prontitud sobre las acciones de tutela, dado que están de por medio derechos fundamentales, y en la obligatoriedad de las providencias judiciales”[156].

185. Así las cosas, esta Sala no encuentra que la UPTC prevea algún tipo de medida que se relacione con: (i) la utilización de una plataforma de educación virtual que permita que la estudiante participe y se relacione de manera activa con los contenidos de las materias dentro de su plan de estudios; (ii) la utilización obligatoria de recursos audiovisuales o didácticos por parte de los docentes, especialmente, de aquellos que imparten clase a la accionante, cuyo proceso de formación profesional requiere del empleo de “apoyos-físicos visuales”, como afirmó en su demanda; y, finalmente, (iii) no se prevé la entrega de un programa académico que incluya los contenidos puntuales de cada materia, y, de esta manera la estudiante pueda preparar, de manera anticipada, los contenidos propios de dicha materia. En consecuencia, para la Sala, esta situación implica una clara violación al contenido normativo del derecho a la educación de las personas en situación de discapacidad auditiva, y, en consecuencia, de los derechos de la accionante.

186. Sumado a lo anterior, la Sala tampoco encuentra que exista una razón constitucionalmente legítima que justifique que la UPTC no haya adelantado los ajustes

razonables para atender las necesidades de la accionante, en razón de su situación de discapacidad. En efecto, como ha señalado la jurisprudencia constitucional, “las garantías constitucionales operan como barreras infranqueables a la actividad de la[s] institucion[es]”[157] de educación superior. En tales términos, en este caso, la autonomía universitaria no se constituye en un fin legítimo que justifique el desconocimiento de la dimensión de adaptabilidad del derecho a la educación, especialmente, el de las personas en situación de discapacidad auditiva.

187. En conclusión, esta Sala de Revisión considera que, en relación con el la existencia de una plataforma de educación virtual, el uso de medios y apoyos audiovisuales, y la entrega de un programa académico por parte de cada docente, la UPTC vulnera los derechos a la igualdad y a la educación de la accionante. Por lo tanto, se le ordenará a la UPTC: (i) implementar un programa o plataforma de educación incluyente que utilice los recursos didácticos y/o pedagógicos apropiados que permitan la inclusión al sistema educativo de las personas en situación de discapacidad auditiva; (ii) que regule el uso de material y apoyo audiovisual por parte de los docentes, en cuyas aulas se encuentren presentes estudiantes en situación de discapacidad, de tal manera que se garantice su acceso, en igualdad de condiciones, a los contenidos académicos; y, (iii) que regule la entrega de un programa académico por parte de cada docente, el cual deberá ser suministrado a los estudiantes con antelación, y deberá contener la siguiente información: (i) metodología de la clase; (ii) metodología de evaluación; (iii) los contenidos de la materia; (iv) bibliografía básica y sugerida; y (v) el horario de atención del docente a los estudiantes, en caso que tengan dudas acerca de la clase.

f) La UPTC debe capacitar al personal administrativo, docente y a estudiantes acerca de las necesidades de las personas en situación de discapacidad, especialmente, auditiva

188. Finalmente, la accionante solicitó que se ordene a la UPTC realizar capacitaciones y campañas de sensibilización al personal administrativo, docente y a los estudiantes acerca de las necesidades de las personas en situación de discapacidad, especialmente, auditiva (ver párr. 11.8).

189. El artículo 86 de la C.P. dispone que la acción de tutela resulta procedente para garantizar “la protección inmediata de [los] derechos constitucionales fundamentales,

cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”[158]. En estos términos, la intervención del juez constitucional solo resulta procedente cuando exista una amenaza o vulneración de un derecho fundamental. Esto se explica por cuanto si no existe “un acto concreto de vulneración a un derecho fundamental no hay conducta específica activa u omisiva de la cual proteger al interesado”[159].

190. En este orden de ideas, en el caso sub examine, la pretensión de la accionante gira en torno a la realización de capacitaciones acerca de las necesidades de la población estudiantil en situación de discapacidad. Pues bien, de las pruebas allegadas al proceso, se observa que la entidad accionada desde 2015 ha desarrollado “talleres, conversatorios, entre otros de concienciación a la población universitaria [...], con temáticas enfocadas a informar sobre la política de educación inclusiva de la UPTC en la Sede Central y Seccionales, buscando orientar a la población antes descrita el proceder en las aulas y el entorno con población en condición de discapacidad”, incluida la afectada en su audición. Asimismo, la UPTC manifestó que ha permitido que los estudiantes en situación de discapacidad, entre ellos, la accionante, participaran en eventos nacionales, tales como el “Quinto Encuentro Nacional de Sordos Universitarios”.

191. Así las cosas, en lo que se refiere a la realización de capacitaciones o programas de sensibilización, en el presente caso no se evidencia que exista una amenaza o vulneración de los derechos fundamentales de la accionante, que haga procedente el amparo de dicha pretensión. Por el contrario, la entidad accionada ha desarrollado “talleres [y] conversatorios” de sensibilización sobre la población estudiantil en situación de discapacidad. Asimismo, ha facilitado la participación de estos estudiantes –entre ellos, la accionante– en Congresos relacionados con la población estudiantil en situación de discapacidad. En consecuencia, la Sala encuentra que esta pretensión no es razonable. Por el contrario, persigue que se otorgue un nivel de satisfacción, el cual resulta contraevidente, en virtud de que el mismo ya ha sido provisto por la entidad accionada.

192. Dado lo anterior, esta Sala no concederá la pretensión referida.

7. Síntesis de la decisión

194. Por su parte, la UPTC advirtió que, en el caso sub examine, no existe vulneración

de los derechos alegados por la accionante. En su criterio, ha dado cumplimiento a las normas sobre educación incluyente. Advirtió que le ha proporcionado a la accionante los medios idóneos para garantizar su acceso y permanencia en el sistema de educación superior, entre ellos, el acompañamiento a clases por parte de un intérprete de lenguaje de señas y la participación en actividades de capacitación sobre discapacidad.

195. La Sala Primera de Revisión de Tutelas encontró que el caso sub examine versó acerca del nivel de satisfacción de los derechos a la igualdad y a la educación que las instituciones de educación superior deben garantizar a los estudiantes en situación de discapacidad. Así, examinó, en primer lugar el cumplimiento de los requisitos de procedencia de cada una de las pretensiones de la accionante; y, luego, estudió la razonabilidad y proporcionalidad de estas pretensiones, a la luz del contenido normativo del derecho y del principio de autonomía universitaria. En concreto, se refirió acerca de las siguientes solicitudes: (i) el acompañamiento por parte de un intérprete de lengua de señas a clases, tutorías y tareas; (ii) la formación adicional por parte de los intérpretes; (iii) la lengua de señas como materia electiva de idiomas; (iv) la inclusión de la situación de discapacidad en el carné universitario; (v) la exigencia en el uso de material audiovisual por parte de los docentes; y (vi) la capacitación al personal administrativo, docente y a estudiantes acerca de las necesidades las personas en situación de discapacidad, especialmente, auditiva.

196. La Sala estudió la razonabilidad y proporcionalidad de la pretensión (i). Encontró que la UPTC, al proveer un intérprete de lengua de señas garantiza el nivel razonable de satisfacción de los derechos a la educación y a la igualdad de la señora Quintero Carreño. Por el contrario, al analizar la pretensión de la accionante determinó que esta no era proporcional, en atención a que no era necesaria ni proporcional en sentido estricto.

197. Luego, estudió a las pretensiones (ii) y (iii). En este caso concluyó que si bien solicitado por la accionante no hace parte del contenido razonable de los derechos a la igualdad y educación de las personas en situación de discapacidad en centros universitarios; existían modos alternativos de satisfacción de los derechos, los cuales, además de razonables, eran proporcionales. En consecuencia, profirió una serie de órdenes dirigidas a que la UPTC implemente ajustes razonables que garanticen el acceso y permanencia de la señora Quintero Carreño en el sistema educativo.

198. Luego, analizó la razonabilidad y la proporcionalidad de la inclusión de la información sobre la situación de discapacidad de la accionante en el carné universitario. La Sala determinó que esta pretensión, además de razonable, es idónea, necesaria y proporcional, toda vez que permite visibilizar y facilitar la acreditación de la situación de discapacidad de la accionante ante las autoridades universitarias. Por consiguiente, ordenó que la UPTC expida un nuevo carné a la accionante, en el cual incluya la información sobre su situación de discapacidad.

199. Asimismo, la Sala comprobó que, en relación con el uso de medios y apoyos audiovisuales por parte de los docentes, la política pública de la UPTC no resulta razonable. Esto, habida consideración de que, en aplicación del principio de veracidad previsto por el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, la UPTC no ha desarrollado una política que regule y diseñe estrategias que garanticen la existencia de una plataforma virtual de educación, el uso de medios audiovisuales por parte de sus docentes ni la entrega de un programa académico de cada materia a los estudiantes, lo cual desconoce el contenido normativo del derecho a la educación de las personas en situación de discapacidad en centros universitarios. En consecuencia, ordenó a la UPTC que (i) implemente una programa o plataforma de educación inclusiva que utilice los recursos didácticos y/o pedagógicos apropiados que permitan la permanencia en el sistema educativo de las personas en situación de discapacidad auditiva; (ii) que regule el uso de material y apoyo audiovisual por parte de los docentes, en cuyas aulas se encuentren presentes estudiantes en situación de discapacidad, de tal manera que se garantice su acceso, en igualdad de condiciones, a los contenidos académicos; y, (iii) que regule la entrega de un programa académico por parte de cada docente, el cual deberá ser suministrado a los estudiantes con antelación, especialmente, a aquellos en situación de discapacidad, y deberá contener la información relevante acerca del contenido de cada materia.

200. Finalmente, la Sala determinó que, frente a la pretensión de realizar capacitaciones, no se evidenció una amenaza o vulneración a los derechos fundamentales de la accionante. Esto, por cuanto el nivel de satisfacción exigido ya había sido garantizado por la UPTC.

III. DECISIÓN

Con base en las consideraciones expuestas, la Sala Primera de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- **REVOCAR** la sentencia de 8 de junio de 2017, proferida por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Tunja. En su lugar, **CONCEDER PARCIALMENTE** el amparo de los derechos fundamentales a la igualdad y a la educación de la señora Luz Mary Quintero Carreño, en los términos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

Segundo.- **ORDENAR** a la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia – sede Tunja que garantice que los intérpretes que actualmente prestan sus servicios a ella se familiaricen con los contenidos y vocabulario en las áreas de conocimiento que les corresponde interpretar. Para implementar este ajuste, la UPTC deberá garantizar las siguientes condiciones: (i) facilitar a los intérpretes un material de apoyo básico para aquellas áreas del conocimiento, como Derecho, que utilicen lenguaje especializado; y (ii) asegurar que los intérpretes puedan tener acceso previo al material y contenidos de las clases que les corresponde interpretar. Asimismo, en caso de considerarlo necesario, podrá: (iii) proveer un espacio de capacitación idóneo para que los intérpretes puedan familiarizarse con los contenidos de las áreas de conocimiento a su cargo; y (iv) crear estrategias que permitan el diálogo entre docentes e intérpretes, a fin de que estos conozcan los contenidos y vocabulario para contribuir en mejorar la calidad y precisión de la labor de interpretación.

Este ajuste deberá llevarse a cabo antes de que la accionante, la señora Luz Mary Quintero Carreño, finalice su tercer semestre académico del programa de Derecho.

Tercero.- **ORDENAR** a la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia – sede Tunja que, en atención a su autonomía universitaria y las normas y reglamentos internos, implemente un ajuste razonable a la estructura curricular de las materias electivas de idiomas, a efectos de garantizar la adaptabilidad del mismo a las necesidades de los estudiantes en situación de discapacidad auditiva, en especial, de la señora Luz Mary Quintero Carreño.

Para implementar este ajuste, la UPTC, podrá optar por implementar alguno de los siguientes ajustes: por un lado, (i) adaptar los contenidos de las clases de idiomas, de manera que se flexibilice la exigencia en la evaluación de las competencias orales y de comprensión auditiva de los estudiantes en situación de discapacidad auditiva, en especial, de la señora Luz Mary Quintero Carreño.

Este ajuste deberá llevarse a cabo antes de que la accionante, la señora Luz Mary Quintero Carreño, finalice su tercer semestre académico del programa de Derecho.

Cuarto.- ORDENAR a la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia – sede Tunja que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, expida un nuevo carné universitario para la señora Luz Mary Quintero Carreño, el cual deberá INCLUIR la información relevante y necesaria sobre su situación de discapacidad.

Quinto.- ORDENAR a la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia – sede Tunja que IMPLEMENTE un programa o plataforma de educación virtual que utilice los recursos didácticos y pedagógicos apropiados que garanticen la inclusión educativa de personas en situación de discapacidad auditiva y su acceso a los contenidos académicos en igualdad de condiciones. Este ajuste deberá realizarse dentro de los seis (6) meses siguientes a la notificación de esta providencia.

Sexto.- ORDENAR a la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia – sede Tunja que regule y diseñe estrategias que garanticen el uso de material y apoyos audiovisuales por parte de los docentes, en cuyas clases se encuentren presentes estudiantes en situación de discapacidad auditiva, a fin de satisfacer la dimensión de adaptabilidad de su derecho a la educación.

Este ajuste deberá llevarse a cabo antes de que la accionante, la señora Luz Mary Quintero Carreño, finalice su tercer semestre académico del programa de Derecho.

Séptimo.- ORDENAR a la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia – sede Tunja que regule la entrega de un programa académico por parte de cada docente, el cual deberá ser suministrado a los estudiantes con antelación, especialmente a aquellos en situación de discapacidad. Este programa deberá contener la siguiente información: (i) metodología de la clase; (ii) metodología de evaluación; (iii) los contenidos de la materia; (iv) bibliografía

básica y sugerida; y (v) el horario de atención del docente a los estudiantes, en caso que tengan dudas acerca de la clase.

Este ajuste deberá llevarse a cabo antes de que la accionante, la señora Luz Mary Quintero Carreño, finalice su tercer semestre académico del programa de Derecho.

Octavo.- LIBRAR, por la Secretaría General de esta Corporación, la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Comuníquese y cúmplase.

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

Con salvamento parcial de voto

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DE LA MAGISTRADA

DIANA FAJARDO RIVERA

A LA SENTENCIA T-027/18

[160]

1. Con el debido respeto por las decisiones adoptadas por la mayoría, me permito presentar las razones por las cuales me separo parcialmente de lo resuelto por la Sentencia T-027 de 2018. Comparto la decisión de amparar los derechos fundamentales a la igualdad y a la educación de Luz Mary Quintero Carreño, pero lamento que la Sala de Revisión no haya garantizado una igualdad de condiciones “real y efectiva” en la educación superior para las personas en situación de discapacidad auditiva.

2. Luz Mary es una estudiante de Derecho en la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC), quien asegura que los ajustes realizados para atender su discapacidad auditiva no han sido suficientes. Señala que hay obstáculos institucionales que la sitúan en desventaja frente al resto de sus compañeros y que repercuten negativamente en su desempeño académico.

3. Por ello, solicitó: (i) dar cumplimiento al Acuerdo 029 de 2015; (ii) adecuar las condiciones para la accesibilidad física de “todas las dependencias y espacios dentro de la sede central de la UPTC”; (iii) proveer, al menos, dos intérpretes de señas por estudiante; (iv) garantizar que los intérpretes tengan formación en el área de conocimiento que les corresponde interpretar; (v) ofrecer el lenguaje de señas como materia electiva de idiomas; (vi) incluir en el carné universitario información acerca de la situación de discapacidad de los estudiantes; (vii) exigir que los docentes de la UPTC utilicen “apoyos físico-visuales” en las cátedras educativas; y (viii) capacitar al personal administrativo, docente y a estudiantes sobre las necesidades de la población en situación de discapacidad. La Sentencia declaró improcedentes las peticiones (i) y (ii), y negó aquellas descritas en los numerales (iii), (v) y (viii).

4. En esta oportunidad, la posición mayoritaria muestra una comprensión reducida de los obstáculos institucionales que se imponen a las personas con discapacidad auditiva y que -como evidenció el caso de Luz Mary- impiden que miles de colombianos desarrollen plenamente su potencial en el ámbito educativo y profesional[161].

5. En particular, discrepo de la Sentencia porque (i) parte de una concepción equivocada de los conceptos de razonabilidad y proporcionalidad, cuyos riegos para la labor del juez constitucional he advertido anteriormente[162]. Pero más que una diferencia teórica, la metodología propuesta por la Sala Primera de Revisión tiene repercusiones

palpables sobre la concepción del derecho constitucional y la supremacía de la Carta Política. Reduce el contenido de los derechos y principios constitucionales a su desarrollo legislativo; y, además, impone sobre las personas que acuden a la tutela una carga argumentativa contraria al espíritu de esta acción. Me aparto también de la decisión por cuanto, como consecuencia de lo anterior, llega a consecuencias equivocadas en el caso concreto respecto a (ii) la posibilidad de proveer dos intérpretes; (iii) la inclusión del lenguaje de señas como materia electiva de idiomas y (iv) la solicitud de capacitación al personal administrativo, docente y estudiantes de la UPTC.

I. La metodología empleada pone en riesgo el carácter normativo de la Constitución Política y la eficacia de los derechos fundamentales[163]

6. La Sentencia parte de una preocupación que puede resultar válida al derecho constitucional, producto de la naturaleza misma, amplia e indeterminada, de las disposiciones constitucionales: ¿cuál es el contenido específico de los derechos fundamentales?, ¿cómo resolver los choques entre derechos?, ¿qué es lo razonable y cómo se determina? Estas son preguntas difíciles que han ameritado deliberaciones profundas al interior de esta Corporación. Sin embargo, la providencia de la que me aparto reformula conceptos claves del constitucionalismo de manera tal que, (i) reducen la fuerza normativa de la Carta Política y (ii) dejan de ser medios de control sobre las decisiones de las autoridades, para convertirse en barreras de acceso para el ciudadano que acude al amparo. Esta postura constituye una amenaza seria al nuevo constitucionalismo, dentro del cual la Corte Constitucional Colombiana ha representado un exponente global[164].

7. Uno de los mayores logros que trajo consigo la expedición de la Carta Política de 1991 y la creación de un tribunal constitucional especializado, fue dotar a la Constitución de una fuerza normativa real. Cuando el artículo 4º del texto Superior señala que “[l]a Constitución es norma de normas”, no transmite un mero enunciado retórico. Esta cláusula reafirma su “máxima condición jerárquica en el sistema de fuentes de derecho”[165], lo que implica que no puede quedar suspendida indefinidamente a la voluntad del Legislador. En palabras de la Corte se trata de:

“[Un] Nuevo modelo de Estado constitucional democrático, en el que no puede aceptarse que la Constitución continúe supeditada a la actividad del legislador para su operatividad,

convirtiéndose en la única garantía para el ciudadano el control de constitucionalidad de la ley. Por el contrario, el nuevo Estado social de derecho implica la aplicabilidad directa de todas sus normas como garantía para todos los ciudadanos y por ende, el ajuste inmediato de todo el ordenamiento jurídico a la norma de superior jerarquía // La fuerza normativa de la Constitución significa entonces que se ha constituido de manera definitiva en sí misma en fuente del derecho y por tanto aplicable directamente por los jueces en el cumplimiento de la misión que les ha sido confiada, pasando de ser norma de aplicación indirecta para ser norma que se aplica junto con la ley o incluso frente a ella”[166] (resaltado fuera del original).

8. Por supuesto, su fuerza normativa dependerá de los alcances interpretativos y de las particularidades de un caso concreto, “pero de lo que no debe quedar duda es que las normas constitucionales son, ante todo y sobre todo, normas jurídicas aplicables y vinculantes, y no simples programas de acción política o catálogos o recomendaciones a los poderes públicos”[167]. Esto, sobre todo tratándose de derechos económicos y sociales, los cuales han sido históricamente relegados e indefinidamente aplazados.

9. Es por ello que no puedo compartir la postura de esta Sentencia, que limita la labor del juez constitucional a realizar un “estudio acerca del contenido del derecho [positivo] previsto por el legislador o por la administración”; considerando que es en cabeza de las otras ramas del poder público que “se encuentra la obligación de [...] definir el contenido de los derechos fundamentales”[168]. Es cierto que la formulación de políticas públicas escapa en general a la competencia del juez[169], pero no ocurre lo mismo con la definición del contenido de los derechos fundamentales. En tanto guardiana de la supremacía de la Constitución[170], esta Corporación está facultada y, es su deber, velar por la vigencia inmediata de la Carta. Es más, desde sus inicios la Corte sentó un nuevo paradigma constitucional que rompía con la antigua tradición jurídica que subordinaba la justicia material a la Ley en su sentido formal:

“Estos cambios han producido en el derecho no sólo una transformación cuantitativa debida al aumento de la creación jurídica, sino también un cambio cualitativo, debido al surgimiento de una nueva manera de interpretar el derecho, cuyo concepto clave puede ser resumido de la siguiente manera: pérdida de la importancia sacramental del texto legal entendido como emanación de la voluntad popular y mayor preocupación por la justicia

material y por el logro de soluciones que consulten la especificidad de los hechos. Estas características adquieren una relevancia especial en el campo del derecho constitucional, debido a la generalidad de sus textos y a la consagración que allí se hace de los principios básicos de la organización política. De aquí la enorme importancia que adquiere el juez constitucional en el Estado social de derecho”[171].

10. Suponer, como en algunos fragmentos sugiere la Sentencia[172], que un derecho que no esté desarrollado por una norma infra constitucional hace de la petición sobre su satisfacción una solicitud irrazonable, desconoce el carácter normativo de la Constitución Política. Es cierto que sus disposiciones son, en general, de textura abierta y no determinan cuál es el nivel exacto de satisfacción de los derechos; pero es precisamente para esto que la Corte Constitucional fue diseñada y se le confirió el papel de ser su intérprete autorizado, así el Legislador y la Administración permanezcan inactivos. Aceptar lo contrario, sería renunciar a la existencia de derechos fundamentales cuya consagración y alcance no estén precisamente delimitados por el texto constitucional. Muy distinta sería entonces la historia del constitucionalismo colombiano en temas cruciales como el derecho al mínimo vital, el acceso al agua potable, la atención a las víctimas del desplazamiento forzado y la salud de los colombianos.

11. Los principios generales que incorpora la Constitución y la función integradora encomendada a esta Corporación, permiten superar la indeterminación normativa, y dotar de sentido a las normas constitucionales, para así resolver casos complejos frente a los cuales no parecería prima facie haber una respuesta. Como bien explicó la Sala Plena en su momento:

“[E]l principio de supremacía constitucional cumple una función integradora del orden jurídico. La Constitución fija el modelo de Estado como democrático y social de Derecho, determina los valores fundantes de dicho modelo, propugna por la primacía de la dignidad humana, la justicia y la eficacia de los derechos fundamentales, así como garantiza el pluralismo, la participación, el aseguramiento de la igualdad de oportunidades para todas las personas y el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural // Estos principios esenciales, junto con otros, cumplen una función central frente al sistema de fuentes: otorgan unidad de sentido a las diferentes normas jurídicas, las cuales se tornan en instrumentos para la garantía concreta de los principios fundantes del Estado

Constitucional. En otras palabras, los principios en comento son el fin último de la aplicación del derecho y la interpretación jurídica subyacente. Las normas jurídicas, así comprendidas, deben actuar coordinada y unívocamente, a fin de mantener la vigencia de los principios constitucionales. De lo que se trata, en últimas, es que la interpretación de las normas responda a una suerte de coherencia interna del orden jurídico en su conjunto, vinculado a la realización de los principios centrales del Estado Social y Democrático de Derecho”[173] (resaltado fuera del original).

12. Además de desconocer el principio de supremacía de la Constitución, la propuesta metodológica que trae la Sentencia de la que me aparto impacta negativamente en la naturaleza de la acción de tutela. Desde la formulación del problema jurídico, la ponencia revela la orientación de su análisis cuando señala: “la Sala Primera de Revisión debe determinar cuál debe ser el nivel razonable de satisfacción de los derechos fundamentales cuyo amparo solicita la accionante”[174]. Resulta así que la razonabilidad ya no se invoca como un medio de control al poder, sino como un primer requisito que debe satisfacer el demandante. Antes que valorar los argumentos que expone la entidad demandada para limitar un derecho, la Sentencia juzga la “razonabilidad” de la petición de amparo.

13. Establecer dónde comienza el análisis del juez constitucional (si en la calificación de la petición o en la justificación presentada por la parte demandada) pudiera parecer un asunto menor para algunos, pues en últimas el test de proporcionalidad pondera los argumentos de lado y lado. Pero esto sería menospreciar una diferencia que es significativa. El principio pro homine y la vocación protectora de la acción de tutela marcan un derrotero para el juez constitucional, quien debe concentrar su análisis en la justificación que presenta la entidad para desconocer o limitar un derecho.

14. La acción de tutela fue consagrada en el artículo 86 Superior como un instrumento desprovisto de las formalidades propias de los recursos judiciales tradicionales, para así hacerla accesible a todas las personas. No en vano, se ha convertido en una de las instituciones más respetadas y apreciadas por los colombianos; y para algunos, es la única oportunidad en su vida de acercarse al sistema de justicia, pues confían en la eficacia de la acción de amparo, y saben que un juez de la República escuchará, sin formalidades innecesarias, sus temores, peticiones y reclamos.

15. Desde su primer año de funcionamiento, esta Corporación entendió que “el sujeto, razón y fin de la Constitución de 1991 es la persona humana”[175] y en torno a esta es que los derechos, los deberes, la organización y funcionamiento de las ramas y poderes públicos adquieren sentido. En una sociedad profundamente desigual, con individuos que atraviesan afanosas condiciones de subsistencia y marginalización, la Corte reconoció la necesidad de contar con un instrumento “al alcance de todos y que no exige formalismos o rigorismos procedimentales”[176].

16. La tutela es la herramienta con que cuentan todos los residentes del territorio colombiano para exigir la protección a sus derechos fundamentales, sin tener conocimientos especializados o requerir la colaboración de un abogado. En varias ocasiones, esta Corporación ha defendido la notoria inclinación de la acción de amparo hacia la informalidad y la celeridad, proscribiendo “la incorporación de reglas, en el proceso de amparo, que hagan menos accesibles sus posibilidades para las personas sin mayores conocimientos jurídicos”[177].

17. Contrario a este espíritu, la Sentencia T-027 de 2018 introduce complejas estructuras analíticas y cargas argumentativas que demandan al ciudadano satisfacer; en lugar de examinar el reclamo sustancial y las razones que la entidad demandada aduce para negarse a cumplir. Cuando el artículo 3º del Decreto 2591 de 1991 establece como uno de los principios rectores de la acción de tutela “la prevalencia del derecho sustancial”, está también abogando por un juez que “se proyecta más allá de las formas jurídicas, para así atender la agitada realidad subyacente y asumir su responsabilidad como un servidor vigilante, activo y garante de los derechos materiales”[178].

18. En 1992 un señor en condición de indigencia acudió ante un Juez de la República y, oralmente, solicitó una operación de ojos que le permitiera volver a trabajar, sin especificar contra quien dirigía la tutela, quién era el obligado, cuál era el derecho fundamental menoscabado ni los hechos que la motivaban. En sede de revisión, esta Corte completó el escenario fáctico y fue capaz de entender la naturaleza iusfundamental detrás su petición, para así conceder un amparo acorde con las particularidades del caso[179]. Esta es la esencia protectora, activa e informal de la acción de amparo que estoy convencida le corresponde a esta Corte defender. La búsqueda por una metodología judicial para resolver los complejos casos que llegan a la Corte es un ejercicio no solo válido, sino deseable; pero

las categorías analíticas no pueden servir de excusa para atenuar la fuerza normativa de la Carta Política e imponer barreras de acceso a las personas que ven en la tutela, la única herramienta de protección a su alcance.

II. En algunos escenarios particulares resulta necesario contar con dos intérpretes de señas para garantizar una comunicación efectiva

19. Luz Mary Quintero solicitó contar con dos intérpretes de señas, al considerar que el acompañamiento de solo uno ha resultado insuficiente para su desempeño en el programa académico de derecho que cursa en la UPTC y ha puesto en riesgo de pérdida su cupo por bajo promedio. El fallo no accede a esta petición. Siguiendo la metodología comentada, la Sentencia se centra en precisar las obligaciones específicas de la Universidad demandada conforme al marco legal y reglamentario respectivo, antes que en la maximización del derecho a la educación de la accionante.

20. Es así como la Sentencia constata que el marco legal vigente (Ley 361 de 1997 y Ley 982 de 2005) consagra un deber de proporcionar “intérpretes” en lengua de señas, pero no determina el número a proveer[180]. Para suplir el vacío normativo, el fallo toma entonces como referente el Decreto 366 de 2009 -aplicable a la educación básica- según el cual sería suficiente un intérprete de lengua de señas colombiana en cada grado que reporte mínimo diez (10) estudiantes con discapacidad auditiva.

21. De este modo, la solicitud de Luz Mary Quintero parece de entrada condenada al fracaso, por cuanto el marco normativo no menciona expresamente la posibilidad de contratar dos traductores de señas para atender las necesidades de un estudiante. Al considerar las alternativas para atender el reclamo de la accionante, quien manifiesta tener deficiencias en su aprendizaje por problemas de traducción, la Sentencia simplemente señala que la disposición de un intérprete es suficiente para satisfacer su derecho a la educación[181].

22. Ningún argumento ofreció la posición mayoritaria para explicar el porqué es un ajuste razonable lo que la misma accionante denuncia como insuficiente. Y tampoco podía hacerlo sin más, pues se trata de un aspecto técnico, sobre el cual carece de la experticia para pronunciarse. El análisis de la idoneidad y necesidad de una medida requiere conocimientos extra jurídicos. De ahí que normalmente el juez recurre a las experticias para constatar la

idoneidad de una medida, así como las alternativas que resultarían viables.

23. Determinar si un solo intérprete es suficiente para lograr que una estudiante de derecho comprenda adecuadamente sus clases y desarrolle sus potencialidades, exige contar con conceptos especializados en la materia; y no simplemente guiarnos por nuestras percepciones subjetivas. Una revisión preliminar del servicio especializado de traducción a señas advierte que, en algunos escenarios, es recomendable contar con un equipo de dos traductores. Ello permite una traducción correcta de discursos especializados (como puede ser una clase de derecho) y evita la fatiga que ocasiona el movimiento físico repetitivo en los traductores; lo que en jornadas extensas disminuye la calidad de la traducción. El lenguaje de señas, a diferencia del lenguaje oral, emplea mayor cantidad de partes del cuerpo y supone un desgaste mayor en quien sirve de intérprete, por lo que no es asimilable con el servicio de traducción oral con el que estamos familiarizados.

24. De acuerdo con la Federación Nacional de Sordos de Colombia (FENASCOL), la interpretación de Lengua de Señas Colombiana (LSC) a castellano y viceversa “es una estrategia de mediación comunicativa y cultural cuando se enfrentan individuos pertenecientes a dos o más grupos lingüísticos y culturales”[182]. Este ejercicio resulta complejo en tanto busca crear un puente de comunicación entre grupos lingüísticos distintos, y por ello requiere idealmente de dos intérpretes para actividades o eventos con duración mayor a una hora[183].

25. A nivel comparado, la asociación Registry of Interpreters for the Deaf, Inc. (RID)[184] ha venido diseñando una serie de documentos rectores para garantizar la excelencia en el servicio de traducción al lenguaje de señas. Con respecto a la necesidad de contar con un equipo de traductores, esta organización asegura que ello puede ser necesario en algunos casos, dependiendo de factores como: (i) la duración y complejidad del tema; (ii) las necesidades particulares del receptor del servicio; (iii) las características del entorno en el que se realiza la traducción; (iv) el deber de prevenir lesiones por esfuerzo repetitivo en el traductor[185].

26. No descarto que al analizar detalladamente el caso de Luz Mary pudiera haberse concluido que disponer la contratación de dos traductores significara una carga desproporcionada para la UPTC. Pero de lo que estoy convencida es que la decisión debió

haber indagado a profundidad sobre las particularidades del caso (v.gr. jornada académica, intensidad y complejidad de los cursos), pues solo así se habría podido llegar a una decisión sopesada e informada.

27. En tanto seres humanos somos propensos a calificar como razonable aquello que se ajusta a nuestras convicciones. Esto no necesariamente es incorrecto. Pero como jueces constitucionales debemos evitar convertir nuestras percepciones en la medida universal de lo razonable. Definir si la accionante podía ejercer plenamente su derecho a la educación pese a contar con un solo traductor, no es un problema que se resuelva consultando únicamente las leyes y decretos vigentes; era necesario, además, examinar la especificidad del caso y buscar apoyo en fuentes especializadas. Como se observa en la Sentencia de la que me aparto, esto no se hizo.

III. La Lengua de Señas Colombiana (LSC) es un lenguaje completo que debería ser considerada dentro de las opciones para satisfacer el requisito de segundo idioma

28. De acuerdo con la posición mayoritaria no hay un mandato específico que obligue a la UPTC a ofrecer la lengua de señas como requisito bilingüe[186]. Por esta razón, negó la petición de la accionante, pese a que esta puso de presente los grandes obstáculos que enfrenta para comprender y practicar las lenguas orales extranjeras. Si bien el fallo dispuso “implementar ajustes razonables a la metodología de enseñanza y de evaluación”, sin dar alguna indicación de cómo esto sería posible, estimo que el asunto fue inadecuadamente abordado desde su formulación.

29. El problema no radica en determinar si existe un fundamento normativo que obligue a la UPTC a ofrecer un determinado idioma como segunda lengua, sino en establecer si hay una justificación constitucionalmente válida para excluir el lenguaje de señas del abanico de opciones que una Universidad puede ofertar. Sospecho que en este caso no hay una justificación válida, sino una concepción que, por desconocimiento o indiferencia con el tema, parte de restar valor al lenguaje de señas colombiano y lo ve como un lenguaje menor; y así discrimina a una comunidad lingüística que agrupa a cientos de miles de colombianos.

30. Esta postura que trata el lenguaje de señas como una expresión pobre y limitada refleja una concepción que -aunque ya se ha superado en buena medida- ha dejado

evidentes rezagos en nuestra sociedad. Según una antigua y expandida noción, para comprender las ideas era necesario oír las palabras; hablar y escuchar eran el insumo básico e imprescindible del intelecto. De ahí que la sordera fuera calificada como “una de las calamidades humanas más terribles”; peor que la ceguera, pues descomponía el pensamiento y hacía imposible el intercambio de ideas[187]. Esta postura se reflejó en el mundo jurídico, que por siglos consideró a las personas sordomudas como incapaces de celebrar negocios jurídicos o de participar plenamente en sociedad[188]. Las personas que no podían comunicarse oralmente eran vistas, en el mejor de los casos, como “estatuas sensibles”[189].

31. Fue quizá por esto que a finales del siglo XIX y comienzos del XX se insistió en “corregir” a las personas con discapacidad auditiva por medio de intensas terapias con el fin de que aprendieran a comunicarse oralmente[190], al tiempo que se reprimió el lenguaje de señas en la esfera pública. La personalidad más importante e influyente entre los oralistas fue curiosamente Alexander Graham Bell, genio de la tecnología e inventor del teléfono, quien paradójicamente se hallaba vinculado a una mezcla familiar extraña de sordera negada; tanto su madre como su esposa eran sordas, pero no lo reconocieron nunca. Cuando Graham Bell puso todo el peso de su autoridad y su prestigio al servicio del oralismo, la disputa entre los defensores del lenguaje de señas y los oralistas se zanjó en favor de estos últimos. Fue entonces cuando durante “el tristemente célebre Congreso Internacional de Educadores de Sordos que se celebró en Milán en 1880 [...] triunfó el oralismo y se prohibió oficialmente el uso del lenguaje de señas en las escuelas”[191].

32. David Wright, poeta y novelista surafricano que se quedó sordo a los siete años, asistió en la década de 1920 a la Escuela oralista de Northampton, Inglaterra. Su testimonio de lo que allí vivió es revelador del resultado contraproducente, aunque quizá bien intencionado, de “corregir” a las personas con discapacidad auditiva y de assimilarlas en el lenguaje verbal:

“La confusión aturde los ojos, los brazos giran como aspas de molino en un huracán [...] el silencioso y enérgico vocabulario del cuerpo: aire, expresión, porte, forma de mirar; las manos despliegan su mímica. Un pandemonio absolutamente fascinante [...] Empiezo a darme cuenta de lo que pasa. Ese blandir manos y brazos, coribántico en apariencia, no es más que una convención, un código que aún no transmite nada. En realidad es una especie

de lengua vernácula. El colegio ha ido creando un idioma peculiar o jerga propia, aunque no sea un idioma verbal [...] La comunicación debía ser toda oral en teoría. Nuestro argot de señas estaba prohibido, por supuesto [...] Pero estas reglas no podían imponerse cuando no estaba presente el personal. Lo que acabo de describir no es cómo hablábamos sino cómo hablábamos cuando no había entre nosotros ningún oyente. En esas ocasiones nuestra conducta y nuestra conversación eran completamente distintas. Nos liberábamos de las inhibiciones, no llevábamos máscara"[192].

33. Una empatía mayor por el otro, junto con una mejor comprensión del lenguaje de señas, permitió superar esta fase de prohibición implacable. Ello ha hecho posible aproximarnos a un "lenguaje sumamente bello y expresivo"[193] de un "pueblo con un lenguaje diferenciado, con una sensibilidad y una cultura propias"[194]. En efecto, esta Corporación se ha pronunciado sobre la riqueza cultural que representa el lenguaje de señas para nuestro país, así como su potencial para describir la realidad e imaginar otros mundos posibles. En su momento, la Sala Plena también advirtió los prejuicios que constantemente le restan valor al lenguaje de señas:

"La importancia de un lenguaje de señas, o de otro tipo que empleen personas como aquellas que son sordas y sordociegas, no es solamente que les permite tener medios para poder comunicarse con los demás, y tener acceso a los mensajes de otras lenguas mediante traducciones. También es la posibilidad de crear y construir mundos y realidades propias. Una poesía en lenguaje de señas puede emplear ciertos elementos de estética en la 'forma en que se dicen las palabras' que difícilmente se podrán traducir en un lenguaje hablado. Un lenguaje como la lengua de señas, encierra, como en cualquier otro caso, la posibilidad de crear y recrear lo humano. La opción de imaginar y soñar con mundos posibles, a los cuales, en muchos casos sólo se tendrá acceso si se decide aprender la lengua, así sea tan sólo parcialmente.

[...]

"La lengua de señas para sordos, al igual que las lenguas indígenas, cuenta con las características y condiciones propias de un lenguaje. No es un lenguaje menor o empobrecido. Son lenguas distintas que, como se dijo, abren el mundo a formas de vida y mundos posibles diversos y nuevos. Mundos por crear y desarrollar. Formas de ser de lo

humano que enriquecen la diversidad y multiplicidad cultural de la cual goza Colombia” (resaltado fuera del original)[195].

34. El valor intrínseco del lenguaje de señas ha sido confirmado por el Legislador mediante la Ley 982 de 2005[196]. Allí se consagró una definición que no permite equívocos sobre el lugar destacado que ocupa la lengua de señas dentro del patrimonio cultural de los colombianos:

“Es la lengua natural de una comunidad de sordos, la cual forma parte de su patrimonio cultural y es tan rica y compleja en gramática y vocabulario como cualquier lengua oral. // La Lengua de Señas se caracteriza por ser visual, gestual y espacial. Como cualquiera otra lengua tiene su propio vocabulario, expresiones idiomáticas, gramáticas, sintaxis diferentes del español. Los elementos de esta lengua (las señas individuales) son la configuración, la posición y la orientación de las manos en relación con el cuerpo y con el individuo, la lengua también utiliza el espacio, dirección y velocidad de movimientos, así como la expresión facial para ayudar a transmitir el significado del mensaje, esta es una lengua visogestual.”[197] (resaltado fuera del original).

35. La legislación nacional es clara sobre los compromisos que tiene el Estado colombiano con respecto a las personas que emplean la lengua de señas. Es su deber apoyar la “investigación, enseñanza y difusión de la Lengua de Señas en Colombia”[198] y fomentar “una educación bilingüe de calidad”[199]. En efecto, la calidad de bilingüe no se predica únicamente en relación con las lenguas orales, pues ello sería desconocer las varias formas en las que nos comunicamos los seres humanos más allá de los sonidos que producen nuestras cuerdas vocales[200]. Es más, la Ley 982 de 2005 trae una disposición lo suficientemente específica sobre la obligación de considerar la Lengua de Señas Colombiana como una segunda lengua dentro del sistema educativo:

“Todo sordo y/o sordociego hablante tendrá el derecho de acceder a la Lengua de Señas Colombiana como su segunda lengua, si así lo desea. En dicho caso el Estado lo apoyará por medio de programas para tal propósito, sin perjuicio alguno del derecho que tiene todo sordo hablante de preservar el castellano oral como primera lengua”[201].

36. Aunque pase desapercibida entre el ruido de las ciudades, cientos de miles de colombianos interactúan a través de la lengua de señas[202]. Y si bien no hay suficientes

testimonios escritos para precisar sus comienzos, sus orígenes se remontan a 1920[203]. Con casi 100 años registrados de existencia, tiene razón el Instituto Caro y Cuervo cuando asegura que el marco legal “no es más que una corroboración legal de lo que esta comunidad ya sabía y los investigadores que han trabajado el tema afirmaban hace muchos años: la lengua de señas es una lengua natural, con su propia gramática, sintaxis, vocabulario, usada por una comunidad específica”[204].

37. Una vez reconocida la existencia del lenguaje de señas colombiano y definida su importancia para el patrimonio cultural de los colombianos, el problema jurídico que debió haber resuelto esta Corporación era establecer si había una justificación válida por parte de la UPTC para no considerar esta lengua dentro de las alternativas que ofrece para el requisito de segundo idioma. Por los argumentos normativos y fácticos que he esbozado en este salvamento, considero que no los había. El desconocimiento y la indiferencia frente a las características y al valor cultural, que por fortuna ha comenzado a superarse, respecto al lenguaje de señas es lo que impide entenderlo como un lenguaje pleno.

IV. La capacitación y sensibilización sobre la situación de las personas en situación de discapacidad no se satisface con la realización de eventos, si estos no se reflejan en cambios institucionales y actitudinales

38. El último asunto analizado por la Sentencia fue la petición para capacitar al personal administrativo, docente y a estudiantes de la UPTC acerca de las necesidades de las personas en situación de discapacidad, especialmente, auditiva. De acuerdo con la postura mayoritaria, esta petición carece de objeto pues la Universidad ya desarrolló “talleres [y] conversatorios” de sensibilización[205].

39. Al igual que mis compañeros de Sala valoro positivamente que la UPTC cuente desde el año 2015 con una “Política Institucional de Educación Inclusiva”[206] y que haya realizado talleres para avanzar en una educación accesible para todas y todos. En efecto, el primer paso para superar los escenarios de discriminación es contar con una política pública que reconozca y exalte la diferencia de habilidades que nos enriquece como comunidad. Pero la sola formulación de una política pública no es suficiente, si no va acompañada de acciones y transformaciones concretas.

40. Una educación inclusiva, sensible a las necesidades y habilidades particulares de cada

quien, es un esfuerzo de largo aliento. Como bien reseñó la ponencia, este mandato se traduce en una “obligación de contenido positivo”[207] que propende por el ejercicio pleno de los derechos fundamentales. Solo una acción decidida por parte del Estado y de la sociedad permitirá superar “la silenciosa y sutil marginación de las personas con cualquier tipo de discapacidad, que se encuentra arraigada en lo más profundo de las estructuras sociales, culturales y económicas predominantes en nuestro país”[208].

41. El expediente revisado demuestra, por el contrario, que pese a los talleres de sensibilización, la comunidad universitaria no ha incluido plenamente a las personas con discapacidad auditiva. Al momento de interponer la acción de amparo, la UPTC ya había realizado los talleres, y sin embargo: (i) tenía un equipo limitado de intérpretes de señas, los cuales no tenían acceso previo al material de los cursos; (ii) no incluía materiales visuales de apoyo en las clases; (iii) tampoco había previsto ajustes razonables para el aprendizaje de una lengua extranjera; (iv) ni considerado siquiera la posibilidad de ofertar el lenguaje de señas como requisito de segundo idioma. Este escenario de desprotección tan solo fue corregido, parcialmente, con la Sentencia de revisión.

42. Por esta misma razón, tampoco comparto la decisión de declarar improcedente la solicitud de dar cumplimiento al Acuerdo 029 de 2015. En casos como el presente, donde hay una violación grave, directa e inminente a un derecho fundamental, no es razonable enviar al accionante a la jurisdicción ordinaria, cuando por medio de la tutela se puede proferir, al menos, un exhorto a las autoridades responsables de cumplir una norma[209].

43. Conceder un cupo para una estudiante con discapacidad auditiva no debe verse como una actuación excepcional[210] y caritativa. Las acciones afirmativas son deberes legales que se activan para contrarrestar los efectos negativos que pueden generar las discapacidades en las interacciones sociales[211]:

“(...) el trato favorable no constituye un privilegio arbitrario o una concesión caritativa. Es, por el contrario, simple cumplimiento del deber constitucional de especial protección al que se ha hecho mención, a fin de lograr que las personas discapacitadas no tengan que sumar a su circunstancia y a la marginación a la que usualmente se ven sometidos, una carga adicional a la que deben soportar el resto de los habitantes de la ciudad”[212].

44. Es indispensable superar el modelo asistencialista y entender que un proyecto

inclusivo es aquel que garantiza a todos la posibilidad real y efectiva de acceder, participar, relacionarse e interactuar dentro del sistema educativo. Es entender que la diferencia no es un obstáculo sino el insumo que soporta la riqueza cultural de nuestra Nación. Los talleres de sensibilización apuntan en la dirección correcta, pero mientras no se logre un cambio de actitud y de organización de la vida académica no puede darse por cerrada la discusión.

45. De esta forma, considero que (i) era procedente la petición de dar cumplimiento al Acuerdo 029 de 2015, cuya finalidad última de lograr “la equiparación de oportunidades” aún está lejos de ser una realidad; (ii) era necesario contar con un equipo más completo de traductores capaz de garantizar una comunicación efectiva; (iii) era viable considerar el lenguaje de señas como requisito de segundo idioma; y (iv) era necesario impulsar nuevos espacios de sensibilización en tanto los talleres organizados por la UPTC aún no habían logrado transformar las prácticas y actitudes que ponen en desventaja a los estudiantes con alguna discapacidad.

Lamentablemente, la mayoría no comprendió los alcances reales del derecho a una educación inclusiva. Es una oportunidad que se pierde para avanzar en el mandato constitucional hacia una igualdad material y efectiva. El derecho a una educación verdaderamente inclusiva no es una promesa vacía de la Carta Política de 1991. La Constitución debe ser entendida “como una norma aplicable aquí y ahora, y no como una recomendación solamente dirigida a regular un futuro que puede no hacerse nunca presente”[213]. En los anteriores términos dejo consignado mi salvamento parcial de voto.

Fecha ut supra

Diana Fajardo Rivera

Magistrada

[1] Cno. 1. Fl. 16.

[2] El artículo 1 de la Ley 982 de 2005 prevé lo siguiente: “<Hipoacusia>. Disminución de la capacidad auditiva de algunas personas, la que puede clasificarse en leve, mediana y

profunda. // Leve. La que fluctúa aproximadamente entre 20 y 40 decibeles. // Mediana. La que oscila entre 40 y 70 decibeles. // Profunda. La que se ubica por encima de los 80 decibeles y especialmente con curvas auditivas inclinadas”.

[3] Cno. 1. Fl. 13.

[4] Cno. 1. Fls. 12.

[5] Cno. 1. Fls. 3-8.

[6] Id.

[7] En concreto, se refirió a las leyes 115 de 1994, 171 de 1994, 324 de 1996, 361 de 1997 y al Decreto 2082 de 1997.

[8] Cno. 1, fl. 7.

[9] Cno. 1. Fl. 17.

[10] Cno. 1. Fls. 21-36.

[11] Cno. 1. Fl. 36.

[12] Cno. 1. Fls. 37-46.

[13] Integrada por la Magistrada Diana Fajardo Rivera y el Magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo.

[14] Cno. ppal. Fls. 2-16.

[15] Cno. ppal. fls. 19-20.

[16] Cno. ppal. Fl. 21

[17] Cno. ppal. Fls. 26-31.

[18] Artículo 80: “Pierde la calidad de estudiante por bajo rendimiento académico y no se le renovará la matrícula a quien se encuentre en una de las siguientes situaciones: a) Quien

obtenga durante cuatro (4) semestres, un Promedio Aritmético Acumulado inferior a tres cero (3.0). b) Quien teniendo un Promedio Aritmético Acumulado inferior a tres cero (3.0), obtenga un promedio aritmético semestral inferior a dos cero (2.0). c) Quien pierda una asignatura que curse en calidad de repitente siendo su Promedio Aritmético Acumulado inferior a tres cero (3.0). En el caso en que el Promedio Aritmético Acumulado sea igual o superior a tres cero (3.0), la podrá cursar por tercera y última vez. d) Quien pierda en un mismo período académico dos asignaturas que se cursan en calidad de repitente. e) Quien pierda una asignatura que cursa por tercera vez. PARÁGRAFO. Se exceptúan de la aplicación del presente Artículo los estudiantes que hayan cursado y aprobado el 80% del total de horas del respectivo plan de estudios. En este caso, se dará al estudiante la oportunidad de matricularse por un semestre más. Si incurre de nuevo en una de las situaciones consideradas en el presente artículo, perderá definitivamente el derecho a matricularse en el mismo programa”.

[19] Cno. ppal. Fls. 32-43.

[20] Ley 1618 de 2013, artículo 11.

[21] Id.

[22] Ley 982 de 2005, artículo 38.

[23] Constitución de Política, artículo 86.

[24] Decreto 2591 de 1991, artículo 10. Legitimidad e interés: “La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. // También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. // También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales”.

[25] Corte Constitucional, Sentencias T-678 de 2016 y T-176 de 2011.

[27] Constitución Política, artículo 86.

[28] Corte Constitucional, Sentencia SU-037 de 2009.

[29] Corte Constitucional, Sentencia T-721 de 2012.

[30] Corte Constitucional, Sentencias T-043 de 2014, T-402 de 2012 y T-235 de 2010.

[31] Constitución Política, artículo 87: “Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido”.

[32] Ley 393 de 1997, artículo 1- Objeto: “Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial definida en esta Ley para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de Ley o Actos Administrativos”.

[33] Esta situación debió ser demostrada en razón del carácter preferencial de la acción de cumplimiento. Ver. Artículo 11 de la Ley 393 de 1997 y, en particular, la sentencia T-233 de 2013.

[34] Artículo 1: “Adoptar la Política Institucional de Educación Inclusiva orientada a la equiparación de oportunidades de los diversos grupos poblacionales con dificultades en términos de acceso, permanencia y graduación a la educación superior. Parágrafo. Grupos poblacionales: [...] personas en condición de discapacidad y necesidades educativas especiales [...]”.

[35] Artículo 2. Objetivo: “Desarrollar procedimientos académicos administrativos que viabilicen el ingreso, permanencia y graduación de los grupos poblacionales definidos en este Acuerdo”.

[36] Artículo 3: “La Unidad de Política Social a través del proceso Gestión de los Servicios de Bienestar Universitario, es el encargado de articular y fomentar la Política de Educación Inclusiva a través de programas de acompañamiento intra e interinstitucional”:

[37] Se refiere, entre otras, a las definiciones de inclusión social, población con dificultades en términos de acceso, permanencia y graduación; discapacidad, población étnica, población desplazada, población con necesidades educativas especiales.

[38] Artículo 5. Ámbitos: “orientan sus actividades a través de ejes articuladores que determinan la participación y fortalecimiento del tejido social en torno a la educación inclusiva [...]”.

[39] Como enfoques prevé “derechos y deberes” y “diversidad”.

[40] Como principios dispone: igualdad, integralidad, calidad, pertinencia, flexibilidad, participación y diferencia.

[41] Artículo 8. Líneas de acción: “son las estrategias para el cumplimiento de los objetivos que garantizan el goce efectivo de los derechos de la comunidad upetecista, en los ámbitos personal, familiar, social e institucional [...]”

[42] Artículo 9: “Otorgar un cupo semestral para cada programa académico de pregrado adicional a los cupos aprobados por el Consejo Académico, a una persona con discapacidad que desea ingresar a la UPTC [...]”.

[43] Corte Constitucional, Sentencia C-193 de 1998: “Cuando se trata de asegurar el efectivo cumplimiento de la ley material, esto es, de normas generales, impersonales y abstractas, es indudable que el instrumento de protección creado por el Constituyente -la acción de cumplimiento- es el único mecanismo directo idóneo, razón por la cual no le es permitido al legislador crear mecanismos subsidiarios o paralelos para asegurar dicho cumplimiento. Iguales consideraciones son válidas con respecto a los actos administrativos de contenido general que por contener normas de carácter objetivo impersonal y abstracto, son equivalentes materialmente a las leyes. Dada la generalidad de las leyes y actos administrativos, esto es, en cuanto están referidos a una serie indeterminada de personas, situaciones o cosas, no puede pensarse en que exista un afectado concreto por sus disposiciones”.

[44] Decreto 2591 de 1991, artículo 6. Causales de improcedencia de la tutela: “La acción de tutela no procederá: [...] 5. Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto”

[45] Cno. 1. Fl. 6.

[46] Constitución Política, artículo 88: “La ley regulará las acciones populares para la

protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella. // También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares. // Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos”.

[47] Corte Constitucional, Sentencia T-1205 de 2001.

[48] Corte Constitucional, Sentencia T-437 de 1992.

[49] Corte Constitucional, Sentencia SU-712 de 2013: “En primer lugar, el perjuicio debe ser inminente o próximo a suceder. Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño. En segundo lugar, el perjuicio ha de ser grave, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica. En tercer lugar, deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso. Por último, las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable”.

[50] Corte Constitucional, Sentencia T-051 de 2011.

[51] Corte Constitucional, Sentencia T-051 de 2011.

[52] Cno. 1. Fl. 4.

[53] Dentro de esta categoría, la jurisprudencia ha reconocido, entre otros, a los siguientes grupos: “a los niños y niñas, a las madres cabeza de familia, [...] a la población desplazada, a los adultos mayores [...]”. Corte Constitucional, Sentencia T-850 de 2014.

[54] Corte Constitucional, Sentencias T-476 de 2015 y T-051 de 2011.

[55] Corte Constitucional, Sentencia T-476 de 2015.

[56] Corte Constitucional, Sentencia T-533 de 2011.

[57] Corte Constitucional, Sentencias T-051 de 2011 y T-397 de 2004.

[58] Corte Constitucional, Sentencia T-823 de 2004.

[59] Corte Constitucional, Sentencias T-476 de 2015 y T-202 de 2000.

[60] Corte Constitucional, Sentencia T-454 de 2007.

[61] Corte Constitucional, Sentencia T-202 de 2000. En esta sentencia, la Corte reconoció que: “[La educación] (i) es una herramienta necesaria para hacer efectivo el mandato de igualdad del artículo 13 superior, en tanto potencia la igualdad de oportunidades; (ii) es un instrumento que permite la proyección social del ser humano y la realización de otros de sus demás derechos fundamentales; (iii) es un elemento dignificador de las personas; (iv) es un factor esencial para el desarrollo humano, social y económico; (v) es un instrumento para la construcción de equidad social, y (vi) es una herramienta para el desarrollo de la comunidad, entre otras características”.

[62] Constitución Política, artículo 67.

[63] Corte Constitucional, Sentencia T-743 de 2013.

[64] Corte Constitucional, Sentencia T-380 de 1994.

[65] Corte Constitucional, Sentencia T-051 de 2011.

[66] En el mismo sentido, ver la Declaración Universal sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Observación General número 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

[67] Corte Constitucional, Sentencia T-850 de 2014.

[68] Corte Constitucional, Sentencia T-850 de 2014.

[69] Corte Constitucional, Sentencia T-850 de 2014.

[71] Corte Constitucional, Sentencia T-051 de 2011.

[72] Corte Constitucional, Sentencia T-051 de 2011.

[73] Corte Constitucional, Sentencia T-051 de 2011.

[74] Corte Constitucional, Sentencia T-476 de 2015.

[75] Corte Constitucional, Sentencia T-476 de 2015.

[76] Corte Constitucional, Sentencia T-476 de 2015.

[77] Corte Constitucional, Sentencia T-581 de 2016.

[78] Corte Constitucional, Sentencia T-850 de 2014.

[79] “Por la cual se expide la ley general de educación”.

[80] “Por el cual se crean algunas normas a favor de la población sorda”.

[81] “Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones”.

[82] “Por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas y se dictan otras disposiciones”.

[83] “Por medio de la cual se aprueba la <Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad>, adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006”.

[84] “Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”:

[85] “Por el cual se reglamenta la atención educativa para personas con limitaciones o con capacidades o talentos excepcionales”.

[86] “Por el cual se reglamenta el Comité Consultivo Nacional de las Personas con Limitación”.

[87] “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 324 de 1996”.

[88] Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Personas con Discapacidad.

[89] Naciones Unidas, Resolución 48 de 1996, art. 6. Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad.

[90] Id.

[91] Convención Internacional sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, art. 24.

[93] Convención Internacional sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, art. 24.

[94] Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Personas con Discapacidad.

[95] Artículo 2.

[96] Artículo 18.

[97] Ley 324 de 1996, artículo 7.

[98] Ley 324 de 1996, artículo 3. El artículo 1 de dicha norma, define la Lengua Manual Colombiana como: “la que se expresa en la modalidad viso – manual. // Es el código cuyo medio es el visual más que el auditivo. Como cualquiera otra lengua tiene su propio vocabulario, expresiones idiomáticas, gramáticas, sintaxis diferentes del español. Los elementos de esta lengua (Las señas individuales) son la configuración, la posición y la orientación de las manos en relación con el cuerpo y con el individuo, la lengua también utiliza el espacio, dirección y velocidad de movimientos, así como la expresión facial para ayudar a transmitir el significado del mensaje, esta es una lengua visogestual”.

[99] Decreto 2369 de 1997, artículo 3, parágrafo.

[100] Artículo 2.

[101] Artículo 8.

[102] Artículo 4.

[103] Artículo 6.

[104] Artículo 11.

[105] Artículo 13.

[106] Artículo 13, parágrafo.

[107] Artículo 9.

[108] Artículo 10.

[109] Artículo 11.

[110] Id.

[111] Id.

[112] Ley Estatutaria 1618 de 2013. Art. 11.

[113] Id.

[114] MEN, Lineamientos Política de Educación Inclusiva, pág. 26.

[115] Corte Constitucional, Sentencia T-551 de 2011.

[116] Artículo 28. La autonomía universitaria consagrada en la Constitución Política de Colombia y de conformidad con la presente ley, reconoce a las universidades el derecho a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes, y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de función institucional. // Artículo 29. La autonomía de las instituciones universitarias, o, escuelas tecnológicas y de las instituciones técnicas profesionales estará determinada por su campo de acción y de acuerdo con la presente ley,

en los siguientes aspectos: a) Darse y modificar sus estatutos; b) Designar sus autoridades académicas y administrativas; c) Crear, desarrollar sus programas académicos, lo mismo que expedir los correspondientes títulos; d) Definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas, culturales y de extensión; e) Seleccionar y vincular a sus docentes, lo mismo que sus alumnos; f) Adoptar el régimen de alumnos y docentes, y, g) Arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional. Parágrafo. Para el desarrollo de lo contemplado en los literales a) y c) se requiere notificación al Ministro de Educación Nacional, a través del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Icfes.

[117] Corte Constitucional, Sentencias T-476 de 2015 y T-850 de 2014, entre otras.

[118] Corte Constitucional, Sentencia T-476 de 2015.

[119] Corte Constitucional, Sentencia T-1010 de 2010.

[120] Corte Constitucional, Sentencia T-511 de 2011.

[121] Corte Constitucional, Sentencia T-585 de 1999.

[122] Corte Constitucional, Sentencia T-511 de 2011.

[123] Corte Constitucional, Sentencia T-068 de 2012.

[125] Corte Constitucional, Sentencia T-426 de 1992.

[126] Corte Constitucional, Sentencia T-406 de 1992.

[127] Ley 361 de 1997, artículo 13, parágrafo: “Todo centro educativo de cualquier nivel deberá contar con los medios y recursos que garanticen la atención educativa apropiada a las personas con limitaciones. Ningún centro educativo podrá negar los servicios educativos a personas limitadas físicamente, so pena de hacerse acreedor de sanciones que impondrá el Ministerio de Educación Nacional o la Secretaría de Educación en las que delegue esta facultad, que pueden ir desde multas sucesivas de carácter pecuniario de 50 a 100 salarios mínimos legales mensuales hasta el cierre del establecimiento. Dichos dineros ingresarán a la Tesorería Nacional, Departamental o Municipal según el caso.”

[128] Ley 982 de 2005, artículo 38: “Las entidades tanto públicas como privadas que ofrecen programas de formación y capacitación profesional a personas sordas y sordociegos tales como el Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, las universidades, centros educativos, deberán tener en cuenta las particularidades lingüísticas y comunicativas e incorporar el servicio de intérprete de Lengua de Señas y guía intérprete en los programas que ofrecen.”

[129] Ley 324 de 1996, artículo 7: “El Estado garantizará y proveerá la ayuda de intérpretes idóneos para que sea éste un medio a través del cual las personas sordas puedan acceder a todos los servicios que como ciudadanos colombianos les confiere la Constitución. Para ello el Estado organizará a través de Entes Oficiales o por Convenios con Asociaciones de Sordos, la presencia de intérpretes para el acceso a los Servicios mencionados”.

[130] Decreto 366 de 2009, artículo 9.

[131] Decreto 366 de 2009, artículo 9.

[132] Decreto 2369 de 1997, artículo 4.

[133] Resolución 05274 de 2017, artículo 3.

[134] Corte Constitucional, Sentencia T-476 de 2015.

[135] Corte Constitucional, Sentencia T-850 de 2014.

[136] Ley 982 de 2005, artículo 2: “La Lengua de Señas en Colombia que necesariamente la utilizan quienes no pueden desarrollar lenguaje oral, se entiende y se acepta como idioma necesario de comunicación de las personas con pérdidas profundas de audición y, las sordociegos, que no pueden consiguientemente por la gravedad de la lesión desarrollar lenguaje oral, necesarios para el desarrollo del pensamiento y de la inteligencia de la persona, por lo que debe ser reconocida por el Estado y fortalecida por la lectura y la escritura del castellano, convirtiéndolos propositivamente en bilingües”. (Subrayas fuera de texto).

[137] Ley 324 de 1996, artículo 3.

[138] Ley 324 de 1996, artículo 7.

[139] Ley 324 de 1996, artículo

[140] Decreto 2369 de 1997, artículo 8.

[141] Decreto 2369 de 1997, artículo 10.

[142] Decreto 2369 de 1997, artículo 9.

[143] Corte Constitucional, Sentencia T-743 de 2010.

[144] Decreto 2081 de 1996, artículo 18.

[145] Ley 361 de 1997, artículo 5: “Las personas con limitación deberán aparecer calificadas como tales en el carné de afiliado al Sistema de Seguridad en Salud, ya sea el régimen contributivo o subsidiado. Para tal efecto las empresas promotoras de salud deberán consignar la existencia de la respectiva limitación en el carné de afiliado, para lo cual solicitarán en el formulario de afiliación la información respectiva y la verificación a través de diagnóstico médico en caso de que dicha limitación no sea evidente. // Dicho carné especificará el carácter de persona con limitación y el grado de limitación moderada, severa o profunda de la persona. Servirá para identificarse como titular de los derechos establecidos en la presente Ley.”

[146] Cno. 1, fl. 5.

[147] Corte Constitucional, Sentencia C-606 de 2012.

[148] Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, artículo 1.b.

[150] Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de discriminación en contra de las Personas con Discapacidad.

[151] Id.

[152] Ley 361 de 1997, artículo 11.

[153] Decreto 2082 de 1996, artículo 2.

[154] Decreto 2591 de 1991, artículo 20. Presunción de veracidad: “Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa”.

[155] Corte Constitucional, Sentencia T-1213 de 2005.

[156] Corte Constitucional, Sentencias T-1244 de 2008 y T-229 de 2007.

[157] Corte Constitucional, Sentencia T-544 de 2006.

[158] Constitución Política, artículo 86.

[159] Corte Constitucional, Sentencia SU-975 de 2003.

[160] Poner título a los salvamentos y aclaraciones de voto es una práctica instaurada por el Magistrado Ciro Angarita Barón. En este caso se emplea el Lenguaje de Señas Colombiano para comunicar “Lo-siento”, que se expresa así: “La mano en ‘5’ con la palma sobre el pecho se mueve hacia adelante hasta quedar con la mano en diagonal, la palma ligeramente hacia arriba y el borde externo hacia abajo. Los hombros se elevan, se inclina la cabeza y se aprieta la boca”. Diccionario Básico de la Lengua de Señas Colombiana.

[161] De acuerdo con el Censo del 2005 y con las proyecciones poblacionales de 2015, de los 3.000.000 de Personas con discapacidad (PcD) que tiene Colombia, el 52,3% está en edad de trabajar (cerca de 1,6 millones de personas), pero solamente el 15,5%, (480.000 PcD) tiene trabajo, y solo el 2,5% ganan un salario mínimo legal o más.¹ Esto significa una tasa de desocupación del 84,5%. Ministerio del Trabajo. Guía para el proceso de inclusión laboral de personas con discapacidad. P.7 Disponible en <http://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/59111836/GUIA+PARA+EL+PROCESO+DE+INCLUSION+LABORAL+DE+PCD.pdf/1d8631c0-58d5-8626-69cb-780b169fcd7?version=1.0> Consultado el 17 de octubre de 2018.

[162] Ver el salvamento de voto a la Sentencia T-091 de 2018. MP. Carlos Bernal Pulido.

[163] Este apartado debe leerse junto con el salvamento de voto a la sentencia T-091 de

2018, en el que se profundizan algunos de estos argumentos.

[164] Ver, entre otros, Carbonell, Miguel y García, Leonardo (Eds), El canon neoconstitucional. Trotta, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM: Madrid, 2010; Cepeda Espinosa, Manuel José y Landau, David, Colombian Constitutional Law. Oxford University Press: Oxford, 2017.

[165] Sentencia C-054 de 2016. MP. Luis Ernesto Vargas.

[166] Sentencia T-1094 de 2008. MP. Clara Inés Vargas Hernández. Ver también Sentencias T-298 de 2008. MP. Jaime Córdoba Triviño y T-267 de 2010. MP. Juan Carlos Henao.

[167] El canon neoconstitucional. Op. Cit. p.160.

[168] Supra párrafo 114.

[169] Aunque esto no obsta para que en algunos casos excepcionales de inacción o incumplimiento estructural de obligaciones constitucionales, la Corte pueda, y deba, impulsar y acompañar la formulación e implementación de políticas públicas para garantizar el goce efectivo de derechos fundamentales. Al respecto ver el conjunto de órdenes complejas y seguimiento que la Corte ha emprendido en el caso de víctimas de desplazamiento forzado (T-025 de 2004. MP. Manuel José Cepeda), el sistema de salud (T-760 de 2008. MP. Manuel José Cepeda) y los problemas de desnutrición y mortalidad en los niños, niñas y adolescentes de La Guajira (T-302 de 2017. MP. Aquiles Arrieta).

[170] Constitución Política, Art. 241.

[171] Sentencia T-406 de 1992. MP. Ciro Angarita Barón. En esta misma dirección, la Sala Plena reiteró que: “El Juez del Estado social de derecho es uno que ha dejado de ser el “frío funcionario que aplica irreflexivamente la ley”, convirtiéndose en el funcionario -sin vendas- que se proyecta más allá de las formas jurídicas, para así atender la agitada realidad subyacente y asumir su responsabilidad como un servidor vigilante, activo y garante de los derechos materiales. El Juez que reclama el pueblo colombiano a través de su Carta Política ha sido encomendado con dos tareas imperiosas: (i) la obtención del derecho sustancial y (ii) la búsqueda de la verdad. Estos dos mandatos, a su vez, constituyen el ideal de la justicia material.” Sentencia SU-768 de 2014. MP. Jorge Iván

Palacio Palacio.

[172] Por ejemplo, la Sentencia califica prima facie como fuera de lo razonable (ver párrafo 149) la petición de la accionante, para que los intérpretes tengan una formación básica en el área en la que prestarían sus servicios.

[173] Sentencia C-054 de 2016. MP. Luis Ernesto Vargas.

[174] Supra párrafo 43.

[175] Sentencia T-002 de 1992. MP. Alejandro Martínez Caballero.

[176] Sentencia T-379 de 2005. MP. Jaime Córdoba Triviño.

[177] Sentencia C-284 de 2014. MP. María Victoria Calle.

[178] Sentencia SU-768 de 2014. MP. Jorge Iván Palacio.

[179] Sentencia T-533 de 1992. MP. Eduardo Cifuentes.

[180] Supra párrafos 135 y 136.

[181] Supra párrafo 143.

[182] Disponible en <https://fenascol.org.co/index.php/interpretacion>.

[183] Ibídem.

[184] Disponible en <https://www.rid.org/about-rid/>.

[185] Disponible en <https://www.rid.org/about-rid/about-interpreting/standard-practice-papers/>.

[186] Supra. párrafos 160 y 165.

[187] Sacks, Oliver. Veo una voz: viaje al mundo de los sordos. Barcelona: Anagrama, 2003. p.43.

[188] Ver artículo 62 del Código Civil y el pronunciamiento de la Corte mediante Sentencia C-983 de 2002. MP. Jaime Córdoba Triviño.

[189] Veo una voz: viaje al mundo de los sordos. Op. Cit. p.57.

[190] “A los alumnos sordos les estaba prohibido utilizar su propio lenguaje natural y se les obligaba a aprender, como pudiesen, el lenguaje antinatural (para ellos) del habla. Y quizá esto se correspondiese con el espíritu de la época, su concepción presuntuosa de la ciencia como poder, de que había que imponerse a la naturaleza sin someterse a ella”. Ibíd. p.65.

[191] Ibíd. p.64. Para profundizar en este episodio de la historia se puede consultar también: Forbidden Signs: American Culture and the Campaign against Sign Language. Douglas C. Baynton.

[192] Ibíd. p.47.

[193] J. Schuyler Long. Citada en Veo una voz: viaje al mundo de los sordos. Ibíd.

[194] Ibíd. p.27.

[195] Sentencia C-605 de 2012. MP. María Victoria Calle.

[196] “por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas y se dictan otras disposiciones”.

[197] Ley 982 de 2005, Art. 1 (10).

[199] Ibid. Art. 9.

[200] Ley 1346 de 2009, por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad”, adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006, artículo. 2º: “Por “lenguaje” se entenderá tanto el lenguaje oral como la lengua de señas y otras formas de comunicación no verbal”.

[201] Ley 982 de 2005, Art. 23. Ver también Ley 1346 de 2009, Art.24 (b).

[202] Se calcula que en Colombia hay más de 450.000 personas con una limitación para oír, entre los cuales algunos emplean la lengua de señas como su propia lengua. Instituto Nacional de Sordos y Ministerio de Educación. Disponible en http://www.insor.gov.co/observatorio/download/Infog_pan_sordos_Col_sept2016.pdf

[203] Instituto Caro y Cuervo, Ministerio de Educación Nacional y el Instituto Nacional para Sordos. Diccionario Básico de la Lengua de Señas Colombiana. Disponible en http://www.insor.gov.co/descargar/diccionario_basico_completo.pdf

[204] Ibíd.

[205] Supra. Párrafo 191.

[206] UPTC. Acuerdo No. 029 de 26 de mayo de 2015.

[207] Supra. Párrafo 78. Sentencias T-051 de 2011. MP Jorge Iván Palacio y T-397 de 2004. MP. Manuel José Cepeda.

[208] Sentencia T-397 de 2004. MP. Manuel José Cepeda.

[209] Recientemente, la Sentencia T-735 de 2017. MP. Antonio José Lizarazo exhortó al Comité Directivo del Plan Decenal del Sistema de Justicia, a poner en marcha en el menor tiempo posible el rediseño de las comisarías de familia previsto en el Plan, ante la violencia institucional de género constatada por la Corte.

[210] Supra. Párrafo 26.

[211] Sentencia T-476 de 2015. MP. Myriam Ávila Roldán.

[212] Sentencia T-553 de 2011. MP. Jorge Ignacio Pretelt.

[213] Carbonell, Miguel. El canon neoconstitucional. Op. Cit. p.163.