

CUMPLIMIENTO DE PROVIDENCIAS JUDICIALES-Procedencia de tutela

ACCION DE TUTELA FRENTE A CONTROVERSIAS CONTRACTUALES-Procedencia excepcional cuando están en juego derechos fundamentales

En casos excepcionales la acción de tutela ha procedido aún respecto de controversias contractuales cuando se encuentran en juego garantías y derechos constitucionales fundamentales de las personas y el mecanismo de amparo resulta ser el único medio de defensa del que se dispone para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. En este caso, corresponderá al juez constitucional apreciar la naturaleza de la amenaza o vulneración de los derechos y decidir si existen o no medio ordinarios de defensa judicial que tengan la eficacia del mecanismo constitucional.

DERECHO A LA EDUCACION-Permanencia en el sistema educativo

En virtud de lo dispuesto en el artículo 365 de la Carta Política la educación al ser un servicio público, es inherente a la finalidad social del Estado. En este sentido, el Estado debe asegurar su prestación eficiente a los habitantes dentro del territorio nacional. El Estado tiene el deber de garantizar la permanencia en el sistema educativo.

DERECHO A LA EDUCACION SUPERIOR-Carácter progresivo de las obligaciones del Estado

El Estado debe desplegar las medidas necesarias para proteger el derecho a la educación superior, pues constituye un elemento fundamental para el desarrollo de otros derechos, por el cual la persona puede realizar sus proyectos, aspiraciones y aptitudes, conforme a su vocación y capacidades.

PRINCIPIO DE LA BUENA FE, PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGITIMA Y PRINCIPIO DE RESPETO AL ACTO PROPIO-Reiteración de jurisprudencia

El principio de buena fe puede concebirse como un mandato de “honestidad, confianza, rectitud, decoro y credibilidad que acompaña la palabra comprometida (...) permite a las partes presumir la seriedad en los actos de los demás, dota de (...) estabilidad al tránsito jurídico y obliga a las autoridades a mantener cierto grado de coherencia en su proceder a

través del tiempo”. El principio de la confianza legítima constituye una proyección de la buena fe que debe gobernar la relación entre la administración y el administrado, la cual permite conciliar el interés general y los derechos de los particulares. El principio de respeto del acto propio, es también una manifestación del principio de la buena fe y opera en el sentido de impedirle a un sujeto de derecho que ha emitido un acto que genera una situación particular, concreta y definida a favor de otro, modificar unilateralmente su decisión; porque la confianza del administrado no se genera “por la convicción de la apariencia de legalidad” de una actuación, sino por la seguridad de haber obtenido una determinada posición jurídica favorable.

DERECHO A LA EDUCACION-Caso de estudiante beneficiaria de una beca estudiantil en virtud de un contrato de arrendamiento suscrito entre gobernación y universidad, beca que finalizó junto con los contratos

DERECHO A LA EDUCACION-Orden a gobernación y universidad de matricular a la accionante beneficiada con el subsidio educativo

DERECHO A LA EDUCACION-Orden a gobernación y universidad de respaldar e implementar planes de crédito de fácil acceso, con plazos largos y cuotas moderadas

Referencia: expediente T-3.563.108

Accionado: Universidad Cooperativa de Colombia, Sede Arauca y Gobernación de Arauca

Magistrado Ponente:

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de noviembre de dos mil doce (2012)

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Iván Palacio Palacio y Nilson Elías Pinilla Pinilla, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente,

SENTENCIA

En la revisión del fallo proferido por el Juzgado Primero Administrativo de Arauca en el trámite de la acción de tutela promovida por la señora Pamela Campos contra la Universidad Cooperativa de Colombia, Sede Arauca y la Gobernación de Arauca.

El presente expediente fue escogido para revisión por la Sala de Selección Número Ocho, por medio de Auto del 9 de agosto de 2012, y repartido a la Sala Cuarta de Revisión.

I. ANTECEDENTES

1. La solicitud

El 15 de mayo de 2012, la señorita Pamela Floralia Campos Vargas, interpuso acción de tutela para que le fueran protegidos sus derechos fundamentales a la igualdad, educación, vida digna y debido proceso, presuntamente vulnerados por la Universidad Cooperativa de Colombia, Sede Arauca y la Gobernación de Arauca, al revocarle una beca de estudios de la cual era beneficiaria desde el primer semestre del 2009, bajo el fundamento de que el contrato de arrendamiento que obligaba a la Universidad a otorgar y pagar becas como medio para pagar los cánones de arrendamiento, ya había finalizado por cumplimiento del término estipulado por las partes, por tanto, no había obligación por parte de la Universidad de seguir costearo ninguna beca.

1. Hechos relevantes

La demandante los narra, en síntesis, así:

1. El día 14 de septiembre de 2005, mediante contrato de arrendamiento No. 297 de 2005, el Departamento de Arauca se comprometió a entregar en arrendamiento unas edificaciones construidas en la Ciudadela Universitaria de la Paz, con destino al funcionamiento de la Universidad Cooperativa de Colombia, por el término de 5 años.

1. Dicho contrato estipulaba en su cláusula quinta, numeral primero, que la Universidad Cooperativa de Colombia, pagaría una parte del valor del canon de arrendamiento “otorgando tres (3) becas anuales hasta culminar estudios en los programas de Derecho y Administración de Empresas, y en los nuevos que se llegaren a implementar, a las personas que designe el departamento” con la condición de que para mantener dicho beneficio, los estudiantes elegidos debían obtener un promedio mínimo de 3.5, a partir del segundo semestre después de otorgada la beca.

1. El 4 de noviembre de 2005, las partes acordaron aclarar el numeral primero de la cláusula quinta del contrato, en cuanto al número de becas que otorgaría la universidad, quedando así: “tres (3) becas anuales hasta culminar estudios, en el programa de derecho y ciencias políticas, tres (3) becas anuales hasta culminar estudios, en el programa de administración de empresas y, en igual cantidad y tiempo, en los programas que llegare a implementar.”

1. Conforme a lo anterior, el Gobernador de Arauca, señor Freddy Forero Requiniva, seleccionó a la señorita Pamela Floralia Campos Vargas, estudiante de Administración de Empresas, para ser beneficiaria de una de las becas a partir del primer semestre de 2009.

1. Mediante comunicado del 10 de junio de 2011, se informó a todos los estudiantes beneficiados con dicho subsidio educativo, que el 14 de septiembre de 2010 había finalizado el contrato de arrendamiento No. 297 de 2005, suscrito entre la gobernación y la universidad, por tal razón, las becas otorgadas en virtud de dicho contrato, también finalizaban.

1. Reseña la actora, que al carecer de recursos económicos y en vista de que no iba a poder seguir estudiando para el segundo semestre del 2011, gestionó una financiación del 100%

del valor de la matrícula con la administración municipal de Arauca, la cual fue otorgada para cursar sexto semestre.

1. De la misma forma, indica debido a su difícil situación económica no podía tampoco pagar el valor de la matrícula del primer semestre de 2012, no obstante, consiguió que el Municipio de Arauca le financiara el 50% del valor de la matrícula, y el valor restante pudo conseguirlo por medio de un préstamo que le hizo una amiga, que conociendo su difícil situación, procedió a ayudarla.

1. Finalmente, asevera la demandante, que carece de recursos económicos para continuar sufragando su carrera universitaria, además de tener a cargo una serie de obligaciones pecuniarias a causa de la extinción de la beca estudiantil que disfrutaba, lo cual la está afectando psicológica y moralmente.

1. Pretensiones

La señora Pamela Floralia Campos Vargas solicita que por medio de la acción de tutela le sean protegidos sus derechos fundamentales a la igualdad, educación, vida digna y debido proceso, presuntamente vulnerados por la Universidad Cooperativa de Colombia, Sede Arauca y la Gobernación de Arauca. En consecuencia, solicita que se ordene a dicho establecimiento que de manera inmediata, proceda a reestablecer la beca estudiantil otorgada en virtud del contrato de arrendamiento No. 297 de 2005, de la cual era beneficiaria.

1. Pruebas

En el expediente obran las siguientes pruebas:

1. Copia de contrato de arrendamiento No. 297 de 2005 por el cual se entrega en arrendamiento edificaciones de la Ciudadela Universitaria de la Paz. (Folios 9 al 14, cuaderno 2)
3. Copia de certificado de notas de la señorita Pamela Floralia Campos Vargas con fecha de 9 de diciembre de 2011. (Folios 16 al 17, cuaderno 2)
4. Copia de cédula de ciudadanía de la señorita Pamela Floralia Campos Vargas. (Folio 18, cuaderno 2)
5. Copia de Decreto No. 018 de 2012 por el cual se nombra a la Dra. Indira Luz Barrios Guarnizo. (Folio 29, cuaderno 2)
6. Copia de acta de posesión de la Dra. Indira Luz Barrios Guarnizo como Asesora del área jurídica del Despacho del Gobernador de Arauca. (Folio 30, cuaderno 2)
7. Copia de Resolución 0752 de 2009 de la Gobernación de Arauca. (Folio 31 al 33, cuaderno 2)
8. Copia de respuesta de petición de renovación de contrato No. 297 de 2005. (Folios 53 al 54, cuaderno 2)
9. Copia de sentencia de acción de tutela radicado No. 81-001-40-71-001-2012-00004-00. (Folios 55 al 93, cuaderno 2)

1. Trámite procesal y oposición a la demanda de tutela

El 16 de mayo de 2012, el Juzgado Primero Administrativo de Arauca, admitió la acción de tutela, ordenando notificar a las entidades accionadas, en virtud de lo establecido en el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991, para que ejercieran su derecho de defensa y contradicción. De igual forma, ofició a la Universidad Cooperativa de Colombia Seccional Arauca para que certificara las razones por las cuales suspendió abruptamente la beca otorgada a la accionante sin procurar alguna solución frente a la misma.

1. Gobernación de Arauca

A pesar de que la Gobernación de Arauca fue notificada¹ sobre el contenido del auto del 16 de mayo de 2012, ésta no se pronunció sobre los hechos y pretensiones de la acción de tutela.

1. Universidad Cooperativa de Colombia, Sede Arauca

Dentro de la oportunidad procesal correspondiente, el Director Administrativo de la Universidad Cooperativa de Colombia, sede Arauca, manifestó que la entidad que representa no ha vulnerado en ningún momento los derechos fundamentales de la señorita Pamela Floralia Campos Vargas, pues se debe interpretar la cláusula quinta referente al otorgamiento de tres becas, integrándola con la cláusula cuarta concerniente a la duración de dicho contrato, para poder establecer las obligaciones de las partes. En este sentido, se debe entender que el otorgamiento de becas se hace de acuerdo con la duración del contrato, es decir cinco años. En este sentido afirmó que “no se puede inferir conclusión diferente a que la beca otorgada por la Gobernación tiene un periodo de vigencia de 5 años; que es el término de cumplimiento del contrato”

Por otro lado, afirmó que “el Gobernador de Arauca, LUIS EDUARDO ATAYA ARIAS, le expresa el 20 de enero del 2010 al doctor ROGER ALCIDES CISNEROS PARALES, que como consecuencia de la terminación del contrato y de no renovarse por las partes la administración departamental de Arauca ‘asumirá los costos de las becas anteriormente relacionadas’ ”. De este modo, se debe entender, que “la entidad que debe ser tutelada por no cumplirles a los estudiantes con su compromiso de continuar becándolos es el departamento de Arauca.”

En el caso de la señorita Pamela Floralia Campos Vargas, la parte accionada expuso que ésta olvida respecto al acto administrativo por el cual le fue otorgada la beca lo siguiente:

“1. No podía la Gobernación de Arauca adjudicar una beca a la accionante, si no señalaba de manera singular y precisa el contrato administrativo que le servía de causa para ser beneficiaria de la beca.

2. Para la fecha, en que se entregó la beca el Departamento y Universidad cumplían de manera real y efectiva con lo convenido por las partes. Por tanto la Universidad no puede asumir un costo que afecte su patrimonio y por lo tanto se crea un desequilibrio contractual de los intereses de la Universidad Cooperativa de Colombia, que si bien es cierto es de carácter solidario no puede comprometer su solvencia económica, subsidiando matrículas financieras, puesto que se afectaría la prestación del servicio público de la educación de quienes sí cancelan el valor de su matrícula.

3. La Universidad cumplió con el número de becas pactadas de acuerdo al contrato No. 297 de 2005, y no puede la Universidad asumir los costos de la matrícula financiera de PAMELA CAMPOS VARGAS, pues se estarían violando dos principios constitucionales: el de autonomía universitaria Artículo 69 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 90 que habla de la propiedad privada y el principio constitucional de la libertad de empresa.

4. El acuerdo 001. de enero de 2008, expedido por el Consejo Superior Nacional Universitario, mediante el cual se expidió el Reglamento Estudiantil Nacional, señala en su artículo 63 ordinal e. 'uno de los requisitos para graduar a un estudiante: estar a paz y salvo económica o financieramente'."

Finalmente, expuso que "la Universidad es un instrumento que sirve de medio para prestar ese servicio de educación y no por este hecho, se constituye una obligación a seguir prestando el servicio a la tutelante haciéndose una interpretación no integral sino parcial de las cláusulas del contrato."

I. DECISIÓN JUDICIAL QUE SE REVISA

1. Decisión de primera instancia

Mediante sentencia del 29 de mayo de 2012, el Juzgado Primero Administrativo de Arauca, resolvió no tutelar los derechos invocados por la parte accionante, por considerar que si bien era cierto que la Universidad debía pagar las becas como contraprestación del contrato de arrendamiento celebrado entre las partes, este había finalizado. En este orden de ideas

concluyó que“ no puede entenderse entonces que aún cuando la Universidad no tenga convenio con el Departamento de Arauca, debido a que existía un término por vencimiento del plazo, aquella deba seguir asumiendo el costo de la matrícula de la accionante y de otros estudiantes, pues qué razón de ser tendría que no existiendo contrato vigente entre el Departamento de Arauca y la UCC Seccional Arauca, ésta última tuviera que seguir asumiendo los costos de matrícula de los estudiantes presentados por la entidad territorial, cuando no está recibiendo contraprestación alguna?”

En tratándose particularmente del caso en concreto observó el a quo que“ no hay dentro del expediente prueba alguna que dé cuenta o que acredite dicha vulneración por parte del ente territorial; los argumentos de violación de derechos fundamentales, no pueden estar soportados en el fenecimiento de un contrato de arrendamiento, pues siendo así, el Departamento no estaría tampoco obligado en la medida que no existiendo soporte legal para destinar unos recursos estaría actuando contrario a la ley.”

4. Actuaciones y pruebas en sede de revisión

1. El 10 de octubre de 2012, el magistrado sustanciador en ejercicio de sus competencias constitucionales y ante la necesidad de documentarse sobre los supuestos de hecho y de derecho que originaron la acción de tutela, profirió Auto ordenando:

PRIMERO: Por Secretaría General, OFÍCIESE al Departamento de Arauca para que, en el término de tres (3) días contados a partir de la notificación de este Auto, allegue e informe a esta Sala lo siguiente:

* Copia de la solicitud de ingreso de la alumna Pamela Floralia Campos Vargas dirigida al rector de la Universidad Cooperativa de Colombia, Seccional Arauca.

* Indique el criterio adoptado para seleccionar a los estudiantes que serían beneficiarios de las becas estudiantiles, las cuales fueron otorgadas en virtud de lo estipulado en la Cláusula quinta del contrato de arrendamiento No. 297 de 2005, suscrito entre la Gobernación de Arauca y la Universidad Cooperativa de Colombia.

SEGUNDO: Por Secretaría General, OFÍCIESE al Universidad Cooperativa de Colombia para que, en el término de tres (3) días contados a partir de la notificación de este Auto, informe a esta Sala lo siguiente:

* En cuales programas académicos operaron las becas estudiantiles otorgadas en virtud de lo establecido en la Cláusula quinta del contrato de arrendamiento No. 297 de 2005, suscrito entre la Gobernación de Arauca y la Universidad Cooperativa de Colombia.

1. El 29 de octubre de 2012, la Secretaria General de la Corte Constitucional, informó al despacho sustanciador que el auto de fecha 10 de octubre de 2012, había sido comunicado mediante oficios OPT-A-645 y 646 del 12 de octubre de 2012. Sin embargo, vencido el término probatorio no se había recibido respuesta alguna por parte de la Universidad Cooperativa de Colombia, Sede Arauca y la Gobernación de Arauca.

1. Habiendo esperado un término prudencial, y en vista que para dictar la sentencia en el proceso de la referencia era necesario tener conocimiento de lo solicitado en Auto del 10 de octubre de 2012, el 2 de noviembre de presente año, se requirió a la Universidad Cooperativa de Colombia, Sede Arauca y la Gobernación de Arauca para que respondiera la solicitud hecha por el Despacho Sustanciador.

1. El 2 de noviembre de 2012, la Gobernación de Arauca respondió, informando que después de haber hecho las averiguaciones pertinentes tanto en el archivo del Contrato No. 297 de 2005 como en la Unidad Ejecutora encargada de la supervisión del mismo, no se encontraron los antecedentes relacionados con la solicitud.

1. El 22 de noviembre de 2012, la Universidad Cooperativa de Colombia remitió a esta

Corporación respuesta de la solicitud del Auto del 10 de Octubre de 2012, certificando que los programas académicos en los cuales habían operado las becas académicas fueron: i) Administración de Empresas; ii) Contaduría Pública; iii) Derecho; iv) Ingeniería de Sistemas; v) psicología y, vi) Medicina Veterinaria y Zootecnia

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA DECISIÓN

1. Competencia

A través de esta Sala de Revisión, la Corte Constitucional es competente para revisar la sentencia proferida el 14 de marzo de 2012 por el Juzgado Primero Administrativo de Arauca, dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

1. Procedibilidad de la acción de tutela

1. Legitimación por activa

El artículo 86 de la Carta establece que toda persona tendrá derecho a acudir a la acción de tutela para reclamar ante los jueces, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

Precepto que es desarrollado por el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, el cual dispone que:

“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.”

En esta oportunidad, la acción de tutela fue presentada por la señorita Pamela Floralia Campos, persona que considera vulnerados sus derechos fundamentales, razón por la cual se encuentra legitimada para actuar en esta causa.

2.2 Legitimación pasiva

La Universidad Cooperativa de Colombia, Sede Arauca y la Gobernación de Arauca están legitimadas como parte pasiva en el proceso de tutela bajo estudio, en la medida en que se les atribuye la presunta vulneración de los derechos fundamentales que pretenden ser amparados.

1. Presentación del caso y problema jurídico

Corresponde a la Sala Cuarta de Revisión determinar si la Gobernación de Arauca y de la Universidad Cooperativa de Colombia de esa misma ciudad, vulneraron los derechos fundamentales a la igualdad, educación, vida digna y debido proceso de la señorita Pamela Floralia Campos Vargas al revocarle la beca de estudios de la cual era beneficiaria, argumentando que el contrato de arrendamiento que obligaba a la Universidad a otorgar becas como forma de pago de los cánones de arrendamiento, ya había finalizado por cumplimiento del término estipulado por las partes, por tanto, no había obligación por parte de la Universidad de seguir costear ninguna beca.

Con el fin de resolver el anterior problema jurídico, se abordarán los siguientes temas: (i) la procedibilidad de la acción de tutela frente a controversias contractuales (ii) el derecho fundamental a la educación y la permanencia en el sistema educativo (iii) el deber del Estado de establecer mecanismos para garantizar la educación superior y (iv) los principios de buena fe, confianza legítima y respeto por el acto propio.

(i) La procedibilidad de la acción de tutela frente a controversias contractuales

El artículo 86 de la Carta Política estableció un mecanismo constitucional para la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o por particulares en los casos que la ley lo establece.

En desarrollo de anterior, el artículo 2 del Decreto 306 de 1992, “por el cual se reglamenta el Decreto 2591 de 1991,” estableció que la acción de tutela protege exclusivamente los derechos constitucionales fundamentales, por lo tanto, no puede ser utilizada para respetar derechos o resolver cuestiones de carácter legal como las controversias contractuales surgidas entre particulares y entidades del Estado. En este sentido, esta Corporación ha señalado² que es la jurisdicción contenciosa administrativa u ordinaria, según sea el caso, la competente para dirimir este tipo de conflictos. De esta forma en sentencia T- 594 de 1992:

“Así las cosas, las diferencias surgidas entre las partes por causa o con ocasión de un contrato no constituyen materia que pueda someterse al estudio y decisión del juez por la vía de la tutela ya que, por definición, ella está excluida en tales casos toda vez que quien se considere perjudicado o amenazado en sus derechos goza de otro medio judicial para su defensa: el aplicable al contrato respectivo según su naturaleza y de conformidad con las reglas de competencia estatuidas en la ley.”³

No obstante lo anterior, en casos excepcionales la acción de tutela ha procedido aún respecto de controversias contractuales cuando se encuentran en juego garantías y derechos constitucionales fundamentales de las personas y el mecanismo de amparo resulta ser el único medio de defensa del que se dispone para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. En este caso, corresponderá al juez constitucional apreciar la naturaleza de la amenaza o vulneración de los derechos y decidir si existen o no medio ordinarios de defensa judicial que tengan la eficacia del mecanismo constitucional.⁴

Así, por ejemplo, en la sentencia T-189 de 1993 sostuvo esta Corporación:

“En principio, el reconocimiento de derechos cuya fuente primaria no provenga de su reconocimiento constitucional sino de la ley o del contrato, es materia de la justicia ordinaria y no de la jurisdicción constitucional. Excepcionalmente, el no reconocimiento oportuno de un derecho de rango legal puede vulnerar o amenazar un derecho fundamental, lo cual habilita

al afectado para solicitar su protección inmediata, así sea transitoriamente.

El criterio diferenciador para saber cuándo un derecho legal es tutelable remite a la estructura misma del derecho y a la existencia de conexidad directa e inmediata entre su no reconocimiento y la vulneración o amenaza de un derecho fundamental.

En cuanto a su estructura, existen derechos consagrados en la ley que son desarrollo de derechos constitucionales y cuyo no reconocimiento oportuno puede implicar la vulneración de estos últimos. Es, por ejemplo, el caso de la no prestación del servicio de salud en circunstancias de necesidad manifiesta que deviene en vulneración o amenaza del derecho a la vida. Otros derechos legales dependen para su reconocimiento de la resolución de cuestiones litigiosas, como sucede en materia contractual, en donde se debate la existencia de obligaciones derivadas de una relación jurídica de carácter privado, situación en principio ajena a la materia constitucional al disponer el afectado de los medios ordinarios de defensa judicial. Además, no basta aseverar el desconocimiento de un derecho legal para concluir la procedencia de la acción de tutela. En suma, es necesario que se demuestre una conexidad directa e inmediata entre el no reconocimiento del derecho legal y la consiguiente vulneración de derechos fundamentales”.

En concordancia con lo anterior, el juez constitucional no puede descartar de plano el estudio de una controversia contractual argumentando que este tipo de disputas no tiene carácter fundamental, pues éste debe analizar si en ellas, existe una discusión de esta naturaleza para lo cual es relevante no solo elementos de carácter objetivo, como lo son la naturaleza de los derechos en juego, sino también las circunstancias subjetivas que se solicitan en la acción de tutela. En virtud de lo anterior, esta Corporación ha señalado que puede haber casos en los cuales se evidencie que en la suscripción o ejecución de un contrato se consignan u originan cláusulas o tratos inconstitucionales vulneradores de derechos fundamentales que requieren en ese caso, de un mecanismo de protección reforzado como lo es la acción de tutela.⁵

Conforme a lo dicho, el juez constitucional aunque reconoce la autonomía de la voluntad en asuntos contractuales, en algunos casos puede intervenir con el objeto de superar (i) situaciones de desigualdad entre las partes; (ii) procesos de negociación basados en

procedimientos discriminatorios; (iii) contratos que contienen cláusulas violatorias de derechos fundamentales; (iv) en la ejecución del contrato se presentan situaciones incompatibles con el ordenamiento constitucional o (v) cuando el medio de defensa judicial no resulta eficaz para proteger los derechos fundamentales afectados.⁶

En el presente caso se observa que la Gobernación de Arauca suscribió con la Universidad Cooperativa de Colombia, sede Arauca⁷, un contrato de arrendamiento por el cual el Departamento entregaría unas edificaciones construidas en la Ciudadela Universitaria de la Paz con destino al funcionamiento de la Universidad. Como contraprestación, la Universidad debía otorgar tres (3) becas anuales a estudiantes seleccionados por el Departamento, de los programas de Derecho, Administración de Empresas.

Como consecuencia de la finalización del contrato de arrendamiento por cumplimiento del plazo de ejecución, las becas estudiantiles otorgadas fueron revocadas, viéndose afectado el derecho a la educación de los estudiantes beneficiarios del subsidio estudiantil.

Conforme a lo dicho, esta Sala observa que aunque cualquier controversia contractual surgida entre las partes puede ser dirimida ante la jurisdicción contenciosa administrativa, la polémica suscitada no involucra solo a las partes que suscribieron el contrato, sino también a los estudiantes a quienes les fueron otorgadas las becas estudiantiles. Lo anterior evidencia entonces que la terminación del contrato de arrendamiento podría estar vulnerando el derecho fundamental a la educación. Sobre el particular es pertinente citar lo señalado por esta Corporación en sentencia T- 202 de 2008, así:

“Esta Corporación reitera nuevamente en esta oportunidad, que conforme a su jurisprudencia⁸, la Carta Política tiene una capacidad de irradiación sobre la interpretación de las leyes y de los contratos celebrados por los particulares, pues la educación y los derechos fundamentales de los ciudadanos constituye un marco valorativo que impregna y condiciona todos los actos jurídicos celebrados por los coasociados. En consecuencia, la celebración, interpretación, ejecución y terminación de los contratos no puede conducir a una arbitrariedad (...)”.

En este orden de ideas, se observa que en el presente caso resulta procedente la acción de tutela, toda vez que los estudiantes beneficiarios de las becas estudiantiles podrían estar viendo vulnerado su derecho fundamental a la educación como consecuencia de la

terminación del contrato de arrendamiento suscrito entre la Universidad Cooperativa de Colombia, Sede Arauca y el Departamento de Arauca. Así mismo, se observa que la accionante, no cuenta con un mecanismo judicial idóneo para la efectiva protección de su derecho fundamental, al no ser parte del contrato en cuestión sino un beneficiario contingente de lo que allí se pactó, por tanto, es labor del juez constitucional estudiar de fondo el asunto, para, si es del caso, salvaguardarlo y evitarle un perjuicio irremediable.

(ii) El derecho fundamental a la educación y la permanencia en el sistema educativo.

“En efecto, el derecho a la educación debe entenderse como factor de desarrollo humano, su ejercicio es uno de los elementos indispensables para que el ser humano adquiera herramientas que le permitan en forma eficaz desempeñarse en el medio cultural que habita, recibir y racionalizar la información que existe a su alrededor y ampliar sus conocimientos a medida que se desarrolla como individuo; es por ello que la educación cumple una función social que hace que dicha garantía se considere como un derecho deber que genera para las partes del proceso educativo obligaciones recíprocas de las que no pueden sustraerse porque realizan su núcleo esencial.”

Por lo expuesto, se entiende entonces que el derecho a la educación constituye un factor de desarrollo humano crucial para adquirir las herramientas necesarias para el desenvolvimiento de los hombres y mujeres en el medio en el que se habita y con ello se les permite salir o evitar la pobreza, facilitando de este modo la satisfacción de otros derechos fundamentales.⁹ En concordancia con lo anterior, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, organismo que interpreta y vigila el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 13 sobre el derecho a la educación, afirmó que éste “es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades.”¹⁰

Ahora bien, en virtud de lo dispuesto en el artículo 365 de la Carta Política la educación al ser un servicio público, es inherente a la finalidad social del Estado. En este sentido, el Estado debe asegurar su prestación eficiente a los habitantes dentro del territorio nacional. Adicionalmente, el artículo subsiguiente constitucional instituye que: “El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado.

Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación”.

Conforme a lo dicho, se entiende entonces que dentro del marco de la Constitución Política, la educación tiene una doble dimensión; es considerada en primer lugar, como derecho de todas las personas que guarda una estrecha relación con la posibilidad de garantizar el desarrollo de los individuos y a su vez es un servicio público con función social, vigilado e inspeccionado por el Estado con el propósito de asegurar el cumplimiento de sus fines, su calidad, permanencia y las condiciones necesarias para garantizar su acceso.

Así las cosas, se entiende que el Estado, en relación con el derecho fundamental a la educación, debe propender a su prestación en forma adecuada, no solo por tratarse de un derecho fundamental que está obligado a garantizar, sino también, porque su obligación se encamina a crear y desarrollar mecanismos que garanticen este derecho, además de fomentar y permitir el acceso al mismo.

Ahora, si bien es cierto que la educación, por pertenecer a los llamados Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Constituyente no lo concibió como un derecho fundamental de aplicación inmediata por ser un derecho prestacional¹¹, pues para su efectivo desarrollo y cumplimiento el Estado debe contar con una disponibilidad considerable de recursos económicos, una regulación legal y una estructura organizacional, ¹² es cierto también que esta Corporación, sin desconocer dicha faceta, ha reconocido su carácter fundamental bajo el entendido de que por medio de este se dignifica a la persona y se promueve el desarrollo individual y social de todos los ciudadanos.¹³

Con fundamento en lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha establecido que el carácter fundamental de un derecho no está dado exclusivamente por su consagración en la Carta Política, o por su naturaleza jurídica. En este sentido, aunque el derecho a la educación no se encuentra consagrado como tal en el título de los derechos fundamentales, la Corte le ha otorgado ese carácter en los siguientes eventos: (i) cuando quien exige la prestación del servicio es un menor de edad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 44 de la Carta Fundamental, (ii) cuando la amenaza o vulneración del derecho a la educación apareja la

amenaza o vulneración de otro derecho de carácter fundamental, como la igualdad, el libre desarrollo de la personalidad o el debido proceso. Al respecto la Corte ha expresado:

“es indudable que el derecho a la educación pertenece a la categoría de los derechos fundamentales, pues, su núcleo esencial, comporta un factor de desarrollo individual y social con cuyo ejercicio se materializa el desarrollo pleno del ser humano en todas sus potencialidades. Esta Corporación, también ha estimado que este derecho constituye un medio para que el individuo se integre efectiva y eficazmente a la sociedad; de allí su especial categoría que lo hace parte de los derechos esenciales de las personas en la medida en que el conocimiento es inherente a la naturaleza humana. La educación está implícita como una de las esferas de la cultura y es el medio para obtener el conocimiento y lograr el desarrollo y perfeccionamiento del hombre. La educación, además, realiza el valor y principio material de la igualdad que se encuentra consignado en el preámbulo y en los artículos 5, 13, 67, 68 y 69 de la C.P. En este orden de ideas, en la medida que la persona tenga igualdad de probabilidades educativas, tendrá igualdad de oportunidades en la vida para efecto de realizarse como persona.”¹⁴

Conforme a lo dicho, se observa entonces que el derecho a la educación es de naturaleza fundamental pues constituye un medio trascendental para la efectividad de otros derechos fundamentales, además de guardar una íntima relación con la dignidad humana, pues constituye un factor de desarrollo individual y social cuyo ejercicio materializa el desarrollo pleno del ser humano.¹⁵

Como se mencionó anteriormente, al ser el derecho a la educación, un derecho fundamental ha de precisarse que este posee una naturaleza o estructura compleja. De este modo, al igual que otros derechos fundamentales, está compuesto por diversas facetas que implican para el Estado el cumplimiento de obligaciones de abstención, así como también obligaciones positivas o prestacionales para que se cumplan con los fines esenciales del Estado. ¹⁶

En este sentido, teniendo en cuenta el carácter progresivo del derecho, el Estado debe configurar su mandato, teniendo en cuenta el principio de progresividad. ¹⁷ Así pues, se le impone al Estado: (i) la obligación inmediata de adoptar medidas positivas (deliberadas y en un plazo razonable) para lograr una mayor realización del derecho en cuestión, de manera que la simple actitud pasiva del Estado se opone al principio en mención; (ii) la prohibición de

discriminación y/o la obligación de no imponer barreras injustificadas sobre determinados grupos vulnerables; y (iii) la prohibición de adoptar medidas regresivas para la eficacia del derecho concernido. Esta prohibición de regresividad o de retroceso se erige en una presunción de inconstitucionalidad de la medida legislativa o administrativa a evaluar.¹⁸

(...)

El mandato de progresividad, en los términos recién descritos, incorpora los principios de razonabilidad, de acuerdo con el cual no se pueden adoptar medidas que restrinjan en alguna medida los derechos constitucionales, si no obedecen a una razón y finalidad constitucionalmente legítimas; y el principio de proporcionalidad, con los subprincipios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, destinados a evaluar que los derechos fundamentales alcancen la mayor efectividad posible, dentro de las posibilidades fácticas y jurídicas existentes¹⁹”.

Con base en lo mencionado, de acuerdo con el principio de progresividad y en concordancia con el principio de razonabilidad y proporcionalidad, el Estado y sociedad debe establecer diversas acciones afirmativas y de abstención para el cumplimiento de este. De este modo, la jurisprudencia constitucional ha establecido cuatro dimensiones del derecho a la educación, por medio de las cuales el Estado debe actuar: (i) disponibilidad, que consiste en la existencia de los medios para que se satisfaga la demanda educativa de las personas, como por ejemplo escuelas, docentes calificados, materiales de enseñanza, entre otros;²⁰(ii) accesibilidad, que pone en cabeza del Estado el deber de garantizar en los niños el ingreso a la educación básica, de manera obligatoria y gratuita;²¹ (iii) permanencia en el sistema educativo, que protege el derecho a conservar la educación básica sin que existan criterios de exclusión irrazonables²² y finalmente, (iv) calidad, que consiste en brindarle a los estudiantes una educación que les permita adquirir y producir conocimientos suficientes para desarrollar sus planes de vida, sin importar el nivel socioeconómico.²³

Por lo expuesto, se entiende entonces que el Estado tiene el deber de garantizar la permanencia en el sistema educativo.²⁴ En este sentido, esta Corporación en Sentencia T-423 de 1997 estableció: El mismo Estado está en la obligación de asegurar su prestación eficiente y permanente para todos los habitantes del territorio nacional, dentro del espíritu de las finalidades sociales del Estado. En concordancia con lo anterior, esta Corporación

refiriéndose al derecho fundamental de la educación afirmó: que el núcleo esencial del derecho a la educación reside no solo en el acceso, sino en la permanencia en el sistema educativo²⁵, por tanto la efectividad del derecho a la educación “exige que se tenga acceso a un establecimiento que la brinde y que, una vez superada esa etapa inicial, se garantice la permanencia del educando en el sistema educativo.”²⁶

(iii) El deber del Estado de establecer mecanismos para garantizar la educación superior.

Con base en lo mencionado, y teniendo en cuenta que el problema jurídico a resolver esta relacionado con la posible vulneración del derecho a la educación, vida digna, igualdad y debido proceso de una estudiante beneficiaria de una beca de estudios de la educación superior, resulta relevante para esta Sala de Revisión referirse al deber del Estado de establecer mecanismos para garantizar la educación superior.

En concordancia con lo anterior, el artículo 67 de la Carta Política dispone que le corresponde al Estado “regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo”.

Por su parte, los instrumentos internacionales ratificados por Colombia referentes al sistema universal de protección de los derechos humanos han establecido que el Estado debe asegurar al acceso al sistema educativo en todos los niveles.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos por una parte, contempla los principios de gratuidad universal y de obligatoriedad respecto de la instrucción elemental y fundamental. En relación con la instrucción técnica y profesional proclama su carácter generalizado, y la igualdad y el mérito como criterios regentes de la educación superior:

“Artículo 26

1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

1. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos”.

Por su parte, el artículo 13.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales establece que la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente, en tanto que la secundaria técnica y profesional debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, mediante la implantación progresiva de la enseñanza gratuita. En cuanto a la educación superior, ordena que debe promoverse su implementación progresiva gratuita sobre la base de la igualdad y el mérito:

“Artículo 13

(...)

2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;

b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

(...)

“Artículo 14

Todo Estado Parte en el presente Pacto que, en el momento de hacerse parte en él, aún no haya podido instituir en su territorio metropolitano o en otros territorios sometidos a su jurisdicción la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria, se compromete a elaborar y adoptar, dentro de un plazo de dos años, un plan detallado de acción para la aplicación progresiva, dentro de un número razonable de años fijado en el plan, del principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos”.

Por su parte, la obligatoriedad, universalidad y gratuidad de la educación primaria se encuentra reiterada por la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño de 1989, instrumento que en su artículo 28 establece:

“Artículo 28

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, con objeto de conseguir progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular:

- a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos;
- b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que dispongan de ella y tengan acceso a ella todos los niños y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad;
- c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados;

(...)

Los Estados Partes fomentarán y alentarán la cooperación internacional en cuestiones de educación, en particular a fin de contribuir a eliminar la ignorancia y el analfabetismo en todo el mundo y a facilitar el acceso a los conocimientos técnicos y a los métodos modernos de enseñanza. A este respecto se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo”.

Conforme a lo expuesto, se puede observar que de acuerdo con los instrumentos internacionales ratificados por Colombia y la Constitución Política, para el pleno goce del derecho a la educación, el Estado debe asegurar el acceso al sistema educativo en todos sus niveles, así como implementar de manera progresiva la gratuidad en los mismos. Sin embargo, el alcance de las obligaciones del Estado respecto al derecho a la educación varía dependiendo del nivel de educación de que se trata. Así pues, se deriva de los preceptos internacionales citados un tratamiento diferenciado de la educación primaria, secundaria y superior, en materia de accesibilidad económica al sistema educativo.

En concordancia con lo anterior, el ordenamiento jurídico colombiano, por medio de la Ley 115 de 1994²⁷, se encargó de regular lo concerniente al tema educativo. En dicha Ley se señalaron tres tipos de educación, la formal, la no formal y la informal.

La educación formal, es aquella que se imparte en establecimientos educativos aprobados, en una secuencia regular de ciclos lectivos, con sujeción a pautas curriculares progresivas, y conducente a grados y títulos.²⁸Ésta contiene tres niveles²⁹:

1. Preescolar
2. Educación básica, dividida en dos niveles, básica primaria y básica secundaria
3. Educación media

En primer lugar, la educación preescolar corresponde a la ofrecida a los niños y niñas, para su desarrollo en los aspectos biológico, cognoscitivo, sicomotriz, socio-afectivo y espiritual, a través de experiencias de socialización pedagógicas y recreativas. Este nivel comprende, como mínimo, un (1) grado obligatorio en los establecimientos educativos estatales para menores de seis años de edad.³⁰

En segundo lugar, la educación básica obligatoria, es aquella que se encuentra constituida por nueve grados, de los cuales 5 son de básica primaria y 4 de básica secundaria. Dicho nivel se estructura en torno a un currículo común, conformado por las áreas fundamentales del conocimiento y de la actividad humana.³¹

En tercer lugar, la educación media, constituye la culminación, consolidación y avance en el logro de los niveles anteriores y comprende dos grados, décimo y undécimo. Tiene como fin la comprensión de las ideas y los valores universales, la preparación para el ingreso del educando a la educación superior y al trabajo.

Finamente en el tercer nivel, se encuentra el de educación superior, el cual ha sido definido por el artículo 1º de la Ley 30 de 1992, como aquel que constituye un proceso permanente que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano de una manera integral. Se realiza con posterioridad a la educación media o secundaria y tiene por objeto el pleno desarrollo de los alumnos y su formación académica o profesional.

“Se resalta y agrega, frente a los anteriores señalamientos que la vigencia del derecho a la educación dentro del ordenamiento superior, constituye un presupuesto básico de la efectividad de otros derechos, principios y valores constitucionalmente reconocidos.

Así, es indudable la injerencia que el derecho a la educación proyecta en los derechos del ser humano relativos a la escogencia de una profesión u oficio, al libre desarrollo de la personalidad y a la igualdad de oportunidades en materia educativa.

En efecto, el derecho a la libertad de escoger profesión u oficio (C.P., art. 26), como lo ha manifestado esta Corporación, “consiste en esencia en la posibilidad de optar sin coacciones ni presiones por la actividad lícita, profesional o no, a la que habrá de dedicarse la persona teniendo en cuenta su vocación, capacidades, tendencias y perspectivas.”³² El mismo presenta una naturaleza subjetiva y no tiene un carácter absoluto, ya que puede estar sujeto a ciertos requisitos legales acerca de “la obligación de competencia o habilitación requeridas de acuerdo con cada actividad”.³³

Su ejercicio guarda estrecha relación con el derecho al libre desarrollo de la personalidad (C.P., art. 16), el cual comprende “la autonomía de cada uno para realizarse según sus particulares valores, aspiraciones, aptitudes, expectativas, tendencias, gustos, ideas y criterios, trazando a su propia existencia en los variados aspectos de la misma las directrices que mejor le convengan y agraden en cuanto no choquen con los derechos de los demás ni perjudiquen el bienestar colectivo, ni se opongan al orden jurídico”³⁴

(...)

En cuanto al derecho a la igualdad de las personas, la educación presenta una clara injerencia en su efectividad, pues en el sentido indicado por la doctrina constitucional, el acceso a similares posibilidades educativas se traducirá, necesariamente, en oportunidades comparables de evolución integral de tipo personal.”³⁵

Con fundamento en lo expuesto, se observa que el Estado debe desplegar las medidas necesarias para proteger el derecho a la educación superior, pues constituye un elemento fundamental para el desarrollo de otros derechos, por el cual la persona puede realizar sus proyectos, aspiraciones y aptitudes, conforme a su vocación y capacidades.

(iv) Los principios de buena fe, confianza legítima y respeto por el acto propio.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 83, capítulo IV “De la protección y aplicación de los derechos” de la Constitución Política, las actuaciones de las autoridades públicas y los particulares deben estar ceñidas a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que estos adelanten.

En desarrollo lo anterior, esta Corporación ha sostenido que el principio de buena fe puede concebirse como un mandato de “honestidad, confianza, rectitud, decoro y credibilidad que acompaña la palabra comprometida (...) permite a las partes presumir la seriedad en los actos de los demás, dota de (...) estabilidad al tránsito jurídico y obliga a las autoridades a mantener cierto grado de coherencia en su proceder a través del tiempo”.³⁶ De esta forma, las relaciones generadas entre la administración y los administrados deben desarrollarse en todo momento con rectitud y lealtad, y el actuar de las autoridades debe ser consecuente “con sus conductas precedentes de manera que los administrados no se vean sorprendidos con conductas que, por ser contrarias, defrauden sus expectativas legítimamente fundadas.”³⁷

Conforme a lo anterior, se entiende entonces que bajo a aplicación del principio de la buena fe el administrado tendrá la seguridad de que la administración no va a exigirle más de lo que estrictamente sea necesario y además no le va a imponer una prestación que sólo de forma extraordinaria pueda cumplir.³⁸

Para el efecto, la jurisprudencia constitucional ha determinado que del contenido normativo del artículo 83 de la Carta Política, se derivan dos principios adicionales vigentes en el ordenamiento jurídico colombiano; la confianza legítima y el respeto por el acto propio.³⁹ Al respecto, esta Corporación sostuvo en Sentencia T- 617 de 1995:

“La buena fe incorpora el valor ético de la confianza. En razón a esto tanto la administración como los administrados deben actuar conforme a las exigencias de la buena fe, sin olvidar “Que el derecho nunca debe ser manejado de espaldas a su fundamento ético que debe ser el factor informante y espiritualizador”. Lo anterior implica que, así como la administración pública no puede ejercer sus potestades defraudando la confianza debida a quienes con ella se relacionan, tampoco el administrado puede actuar en contra de aquellas exigencias éticas.

“La aplicación del principio de la buena fe permitirá al administrado recobrar la confianza en que la administración no va a exigirle más de lo que estrictamente sea necesario para la realización de los fines públicos que en cada caso concreto persiga. Y en que no le va a ser exigido en su lugar, en el momento ni en la forma más inadecuados, en atención a sus circunstancias personales y sociales, y a las propias necesidades públicas. Confianza legítima de que no se le va a imponer una prestación cuando sólo, superando dificultades extraordinarias podrá ser cumplida.”⁴⁰

Así pues, se entiende que el principio de la confianza legítima constituye una proyección de la buena fe que debe gobernar la relación entre la administración y el administrado, la cual permite conciliar el interés general y los derechos de los particulares.⁴¹ En este sentido, le está vedado a la Administración modificar “situaciones jurídicas originadas en actuaciones precedentes que generan expectativas justificadas (y en ese sentido legítimas) en los ciudadanos, con base en la seriedad que -se presume- informa las actuaciones de las autoridades públicas, en virtud del principio de buena fe y de la inadmisibilidad de conductas arbitrarias, que caracteriza al estado constitucional de derecho.”⁴²

Así las cosas, el Estado no puede alterar súbitamente las reglas de juego que regulaban las relaciones entre la administración y el administrado, sin que se otorgue al último un periodo de transición para que pueda ajustarse a una nueva situación jurídica. Al respecto la Corte de manera expresa ha señalado:

“la confianza legítima exige la aplicación de las garantías propias del debido proceso cuando la autoridad persigue la revocación unilateral de actos que han creado una situación jurídica consolidada, o la previsión de mecanismos de transición cuando se realice una modificación en situaciones jurídicas que, si bien no dieron lugar a un derecho o posición jurídica consolidada, sí generaron en el ciudadano la confianza en su realización.⁴³ En ese sentido, cabe precisar que los cambios en las relaciones jurídicas son legítimos, siempre que no sean intempestivos y se garantice el debido proceso a las partes afectadas, ⁴⁴o se establezca un mecanismo adecuado para mitigar el traumatismo generado por la transición.”⁴⁵

El principio de respeto del acto propio, es también una manifestación del principio de la buena fe y opera en el sentido de impedirle a un sujeto de derecho que ha emitido un acto que genera una situación particular, concreta y definida a favor de otro, modificar unilateralmente su decisión; porque la confianza del administrado no se genera “por la convicción de la apariencia de legalidad”⁴⁶ de una actuación, sino por la seguridad de haber obtenido una determinada posición jurídica favorable.

En Sentencia T-089 de 2007, esta Corporación se refirió al principio del respeto al acto propio en los siguientes términos:

“Un tema jurídico que tiene como sustento el principio de la buena fe es el del respeto al acto propio, en virtud del cual, las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe. Principio Constitucional, que sanciona como inadmisibles toda pretensión lícita, pero objetivamente contradictoria, con respecto al propio comportamiento efectuado por el sujeto. Se trata de una limitación del ejercicio de derechos que, en otras circunstancias podrían ser ejercidos lícitamente; en cambio, en las circunstancias concretas del caso, dichos derechos no pueden ejercerse por ser contradictorias respecto de una anterior conducta, esto es lo que el ordenamiento jurídico no puede tolerar, porque el ejercicio contradictorio del derecho se traduce en una extralimitación del propio derecho.”

En este sentido se entiende que el respeto por el acto propio comprende una limitación del ejercicio de los derechos consistente en la fidelidad de los individuos a las decisiones que toman, sin que puedan revocarlas por sí mismos, menos aún cuando el acto posterior se funde en criterios irrazonables, desproporcionados o extemporáneos.

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el respeto del acto propio requiere de tres condiciones: (i) una conducta inicial, relevante y eficaz. Es decir, un acto o una serie de actos que revelen la actitud de una persona respecto de intereses vitales de otra, de donde surge la confianza en la seriedad de su proceder; (ii) una conducta posterior y contradictoria: puede tratarse de una nueva conducta o de un acto nuevo por el que se manifiesta una pretensión que, pudiendo ser lícita, resulta inadmisibile por ser opuesta a la primera, y por lesionar la confianza generada por aquella. La confianza es lo que caracteriza a la primera conducta; en tanto que la segunda, se determina por su finalidad; y (iii) la identidad del sujeto o centros de interés que se vinculan en ambas conductas. Es decir, que el emisor y receptor de la conducta sean los mismos.⁴⁷

Con base en lo expuesto, se puede concluir, que en desarrollo de los principios de buena fe, confianza legítima y respeto por el acto propio, se sanciona “como inadmisibile toda pretensión lícita, pero objetivamente contradictoria, con respecto al propio comportamiento efectuado por el sujeto”⁴⁸

4. Caso concreto

En el presente caso, el Gobernador de Arauca, señor Freddy Forero Requiniva, seleccionó a la señorita Pamela Floralia Campos Vargas, estudiante de Administración de Empresas de la Universidad Cooperativa de Colombia, sede Arauca, para ser beneficiaria de una beca estudiantil a partir del primer semestre de 2009.

Lo anterior, en virtud de un contrato de arrendamiento suscrito entre la Gobernación de Arauca y la Universidad Cooperativa, por medio del cual se pactó que la Universidad, otorgaría tres (3) becas estudiantiles anuales en los programas de Derecho y Administración de Empresas, y en los nuevos programas que llegaren a implementar, como parte del canon de arrendamiento a pagar por el uso y goce de unas edificaciones de propiedad del Departamento.

De acuerdo con lo pactado, sería el Departamento de Arauca el encargado de designar a los estudiantes beneficiarios de dichas becas estudiantiles.

Ahora bien, de los hechos expuestos por la demandante, se tiene que por medio de comunicado del 10 de junio de 2011, el Director Académico y Administrativo de la

Universidad Cooperativa de Colombia, sede Arauca, informó que en vista de que el contrato de arrendamiento suscrito entre las partes había finalizado el 14 de septiembre de 2010, las becas estudiantiles otorgadas con fundamento en el mismo, también finalizaban.

Como dicho subsidio educativo fue revocado, la estudiante Campos Vargas interpuso acción de tutela con el fin de que fueran protegidos sus derechos fundamentales a la educación, igualdad, vida digna y debido proceso.

En tratándose particularmente de la situación de la demandante, se observa que con el fin de continuar sus estudios, ha tenido que solicitar préstamos lo cual le ha afectado tanto económica como psicológicamente. Además de generarle un cambio intempestivo en su desarrollo como persona al variar las condiciones de pago de su matrícula universitaria.

En el caso presente, se demostró que:

1. La Gobernación de Arauca suscribió contrato de arrendamiento con la Universidad Cooperativa de Colombia por el cual se estableció:

“ORDEN DE ELABORACIÓN 010811 DE 2005

CONTRATO DE ARRENDAMIENTO No. 297 DE 2005

CONTRATISTA: UNIVERSIDAD COOPERATIVA DE COLOMBIA

NIT: 860029924-7

DIRECCIÓN: AVENIDA CARACAS 37-63

TIPO DE CONTRATO: ARRENDAMIENTO

PLAZO: CINCO (5) AÑOS

OBJETO: CONTRATO DE ARRENDAMIENTO DE UNAS AULAS Y EDIFICACIÓN UBICADAS EN LA CIUDADELA UNIVERSITARIA LA PAZ, MUNICIPIO DE ARAUCA, DEPARTAMENTO DE ARAUCA.

(...)

JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL (...) en su condición de Gobernador y Representante Legal

del Departamento de Arauca (...) por una parte y por la otra UNIVERSIDAD COOPERATIVA DE COLOMBIA (...) hemos convenido celebrar el presente contrato que se regirá por las siguientes cláusulas, previa estas consideraciones: a) De conformidad con los principios de la Ley 30 de 1992, la Educación Superior es un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del estado. b) La Gobernación del Departamento de Arauca ha considerado de trascendental importancia para la región la vinculación de LA UNIVERSIDAD, por lo cual en atención a la necesidad de impulsar programas de Educación Superior y de capacitación a la comunidad en general y a los servidores públicos, ofrece como mecanismo de apoyo logístico y de infraestructura para que sean viables estos proyectos, entregar en arrendamiento unas edificaciones construidas en la Ciudadela Universitaria de la Paz (...) con destino al funcionamiento de la UNIVERSIDAD COOPERATIVA DE COLOMBIA, sede Arauca, en cumplimiento de su labor educativa. (...) CLÁUSULAS: PRIMERA. OBJETO: El presente contrato tiene por objeto: ENTREGAR EN ARRENDAMIENTO UNAS AULAS Y EDIFICACIÓN UBICADAS EN LA CIUDADELA UNIVERSITARIA LA PAZ, MUNICIPIO DE ARAUCA, DEPARTAMENTO DE ARAUCA (...) CUARTA: DURACIÓN: El término de duración del presente contrato es de cinco (5) años contados a partir de la fecha del acta de entrega de los bienes objeto del presente contrato, y se podrá prorrogar por acuerdo expreso entre las partes. Si la UNIVERSIDAD no avisa dentro de los dos meses anteriores a la fecha de vencimiento del plazo inicial, el DEPARTAMENTO podrá darlo por terminado. QUINTA: PRECIO: El valor del canon o renta anual que pagará la universidad por el presente contrato para todos los efectos legales y fiscales es de QUINCE MILLONES DE PESOS (15.000.000) los cuales pagará de la siguiente manera: 1) otorgando tres (3) becas anuales hasta culminar estudios, en los programas de Derecho y Administración de Empresas, y en los nuevos que se llegaren a implementar, a las personas que designe el DEPARTAMENTO. PARÁGRAFO, Las personas beneficiadas con el fin de mantener dicho beneficio, a partir del segundo semestre deberán obtener un promedio mínimo de 3.5 de acuerdo con lo estipulado en la resolución rectorial No. 585 de 2002, expedida por la Universidad (...)"

2. Posteriormente, el 4 de noviembre de 2005, se introdujo una aclaración al contrato No. 297 de 2005 en la que se señaló:

"Se aclara lo establecido en el numeral 1) de la Cláusula Quinta, en cuanto al número de becas que ha de otorgar la Universidad quedado así: La Universidad otorgará tres (3) becas anuales hasta culminar estudios, en el programa de derecho y ciencias políticas, y tres (3)

becas anuales igualmente hasta culminar estudios en el programa de administración de empresas, y en igual cantidad y tiempo en los programas que llegare a implementar”

3. El 4 de noviembre de 2010 la Universidad Cooperativa de Colombia, sede Arauca, solicitó al Departamento de Arauca, prorrogar el contrato de arrendamiento No. 297 de 2005. Petición que fue contestada el 13 de noviembre de 2010 en la cual se informó:

“El Departamento de Arauca celebró el contrato de arrendamiento No. 297 del 14 de septiembre de 2005 con la Universidad Cooperativa de Colombia, por un plazo de cinco (5) años (...).

Dicho contrato venció en el mes de septiembre de 2010, lo que significa que los bienes objeto de arrendamiento deben encontrarse a cargo de la administración departamental, situación que no permite jurídicamente prorrogar el contrato 297/05, por vencimiento del plazo de ejecución.

Ahora bien, en cuanto a la posibilidad de que celebremos nuevos contratos de arrendamiento con la Cooperativa, tenemos varias situaciones jurídicas, que no nos permiten llevar a cabo directamente dicho negocio jurídico, son estas a saber:

1. Actualmente nos encontramos en una controversia jurídica con el Municipio de Arauca relacionada con la propiedad del terreno adquirido por el departamento de Arauca, (...). Dado que la Alcaldía considera que el Departamento tiene una falsa tradición.

2. (...)

3. La Administración Municipal es propietaria de varios lotes que conforman la ciudadela universitaria (...) lugares en donde están ubicadas varias construcciones tales como una edificación de dos pisos, varias aulas, baterías sanitarias, etc, bienes que el Departamento no puede entregar en arrendamiento.”

4. Según comunicado del 10 de julio de 2011, se informó que en virtud de la finalización del contrato de arrendamiento No. 297 de 2005, la contraprestación por el uso y goce de las aulas y oficinas ubicadas en la Ciudadela Universitaria de la Paz referente al pago de becas

estudiantiles, también finalizaba.

5. Por último, observa esta Sala que una las comunicaciones dirigidas a la Universidad Cooperativa de Colombia por el Gobernador de Arauca, en la que remite a ésta, el listado de los estudiantes favorecidos con las becas para el año 2011, dispone que:

“Las anteriores becas se adjudican anticipadas para el año 2011, en espera de la renovación del CONTRATO DE ARRENDAMIENTO No. 297 DE 2005- contrato de arrendamiento de unas aulas y edificación ubicadas en la Ciudadela Universitaria de la Paz, toda vez que se vence el 14 de septiembre de 2010, de no renovarse el contrato, la Administración Departamental asumirá el costo de las becas anteriormente relacionadas.”

En dicho pacto se estipuló un término de ejecución de cinco (5) años contados a partir de la fecha del acta de entrega de las instalaciones para el funcionamiento de la Universidad Cooperativa, sede Arauca. Empero, este podría ser prorrogado por acuerdo expreso de las partes.

Dicho término se cumplió el 14 de septiembre de 2010 y, como consecuencia de ello, los beneficios otorgados en razón del contrato también fueron terminados, quedando la demandante a mitad de estudio en el programa de Administración de Empresas.

Esta Sala considera, que si bien el pacto concluyó por una causa legalmente establecida, como es el vencimiento del plazo, también es cierto, que los efectos de dicha culminación, recaen sobre terceros de buena fe, a quienes se les fundó una expectativa legítima frente a su desarrollo personal, en este caso, tener acceso a la educación superior.

De manera que si bien la beca otorgada a la demandante, surgió de un contrato entre la Gobernación de Arauca y la Universidad Cooperativa de la misma ciudad, válidamente terminado, ello no es excusa para que las entidades contratantes omitan su responsabilidad de implementar las acciones necesarias y que estén a su alcance, para garantizar a los estudiantes la permanencia en sus estudios.

Conforme a lo expuesto en los capítulos precedentes, el mandato de progresividad⁴⁹ de los derechos, “impone al Estado (i) la obligación inmediata de adoptar medidas positivas (deliberadas y en un plazo razonable) para lograr una mayor realización del derecho en

cuestión, de manera que la simple actitud pasiva del Estado se opone al principio en mención; (ii) la prohibición de discriminación y/o la obligación de no imponer barreras injustificadas sobre determinados grupos vulnerables; y (iii) la prohibición de adoptar medidas regresivas para la eficacia del derecho concernido. Esta prohibición de regresividad o de retroceso se erige en una presunción de inconstitucionalidad de la medida legislativa o administrativa a evaluar.”⁵⁰

De modo que, en virtud del mandato mencionado, la Gobernación de Arauca, al verse imposibilitada para renovar el contrato de arrendamiento con la Universidad Cooperativa, debió darles a los estudiantes alternativas que les permitieran seguir cursando sus carreras y no, simplemente, escudarse en la terminación del acuerdo.

Ahora bien, esta Sala considera que la Universidad Cooperativa de Colombia, sede Arauca, si bien ya no estaba obligada a pagar con becas el canon de arrendamiento, pues culminado el plazo de ejecución del acuerdo dicha contraprestación carecía de sustento, vulneró los derechos fundamentales de la señorita Pamela Floralia Campos Vargas a la educación, a una expectativa legítima y al debido proceso al haberle revocado dicho beneficio, a pesar de cumplir con la exigencia de tener un promedio superior a 3.5.

Al respecto es conveniente señalar que “la responsabilidad de la sociedad en el proceso educativo, fundado, por demás, en el principio constitucional de solidaridad que exige de los ciudadanos un compromiso con las causas humanitarias y con la realización de urgentes labores sociales que demanden su participación activa, está circunscrito a la colaboración con el Estado en la vigilancia de la prestación del servicio público de educación y en el cumplimiento de su función social⁵¹. Acorde con ello, debe participar en la imperiosa labor de fomentar, proteger y defender la educación como patrimonio social y cultural de toda la Nación, y de exigir de las autoridades competentes el cumplimiento de las responsabilidades que en dicho sentido les corresponde asumir.”⁵²

En conclusión, esta Sala estima que, (i) a la estudiante le fue creada una expectativa de acceder a una carrera profesional y de permanecer en ella hasta la culminación de sus estudios, acogida a un beneficio económico otorgados por la Gobernación de Arauca y la Universidad Cooperativa de la misma ciudad; (ii) que aun cuando el contrato de arrendamiento terminó por una causa legal, ello no es excusa para no haber desplegado

acciones afirmativas que permitiera a la estudiante permanecer en los programas académicos, en virtud del principio de no regresividad; (iii) que, acorde con el mandato de progresividad que se impone al Estado se encuentra el principio de solidaridad, el cual implica para la sociedad un compromiso en la promoción y en el desarrollo de los derechos, específicamente el de educación, por lo que debe participar en la ardua labor de “fomentar, proteger y defender” este derecho “como patrimonio social y cultural de toda la Nación.”⁵³

La protección solicitada se concederá circunscrita a los términos que se indican a continuación, una vez valorada la situación jurídica en que se halla enmarcada, dentro de la cual, como quedó evidenciado, es discutible la continuidad de las becas a cargo exclusivamente de los entes demandados, una vez desaparecida la causa que generó el derecho reclamado, como lo fue el vencimiento y no renovación del contrato de arrendamiento No. 297 de 2005, cuya duración se pactó por cinco años y cuya terminación, en principio, debe tenerse como válida. En el trámite de esta acción de tutela no se han aducido razones que permitan concluir lo contrario, además de que éste no sería el escenario idóneo para emitir un pronunciamiento definitorio de una controversia en ese sentido.

Luego, la razón de ser del amparo, se basa, principalmente, en el reconocimiento y aplicación de unos principios como es el de la buena fe y el de la confianza legítima, en conexidad con el derecho a la educación, cuyo sustento constitucional, como quedó visto, resulta inobjetable, y cuya eficacia ha de manifestarse en el mantenimiento o conservación de la expectativa de continuar con los estudios universitarios respecto de los cuales la demandante creía, basada en motivos, en principio fundados, que le quedarían cubierto sus estudios universitarios hasta su culminación si cumplía con un promedio mayor a 3.5.

Así pues, la razones esbozadas por el a quo para no tutelar los derechos fundamentales de la demandante, bajo el fundamento de que sería un detrimento para el patrimonio de una entidad privada exigirle matricular a los estudiantes de las becas en razón del contrato No. 297 de 2005, cuando éste finalizó por vencimiento de plazo, va en contravía con el reconocimiento y aplicación de los principios mencionados anteriormente, lo cual, para esta Corte, resulta inadmisibile.

La expectativa que se protege, en los términos que esta Sala considera procedente tiende a

garantizar que los demandantes puedan continuar con sus estudios contando con suficientes y adecuadas facilidades de pago o crediticias en los términos que acuerden con la universidad demandada y con el aval del departamento también demandado.

En razón de lo expuesto, esta Sala considera que tanto la Gobernación de Arauca como la Universidad Cooperativa de Colombia de la misma ciudad, deben ofrecer mecanismos eficaces para que los estudiantes beneficiados con las becas otorgadas en virtud del contrato de arrendamiento ya finalizado, puedan seguir cursando sus carreras en garantía de su derecho a la educación.

Como consecuencia de lo anterior, las entidades demandadas deberán ofrecerle a la demandante, alternativas para financiar el valor de la matrícula en los programas académicos escogidos, a través de planes de crédito de fácil acceso, con plazos largos y cuotas moderadas, teniendo en cuenta la situación económica de cada uno de ellos.

Así pues, se ordenará, a la Gobernación de Arauca y a la Universidad Cooperativa de Colombia de la misma ciudad, matricular a los accionantes en los programas académicos que venían cursando, que vieron perjudicadas sus expectativas con la terminación del contrato de arrendamiento, y se implementen alternativas de crédito favorables, teniendo en cuenta que son personas de escasos recursos y que requieren de la protección y fomento del Estado, para que puedan cubrir dicha matrícula.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Arauca del 29 de mayo de 2012 y, en su lugar, CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales a la confianza legítima, a la educación y a la vida digna, por las razones expuestas en la presente providencia.

SEGUNDO.- ORDENAR a la Gobernación de Arauca y a la Universidad Cooperativa de Colombia, sede Arauca, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a matricular para el periodo 2012-1 a la demandante beneficiada con el subsidio educativo, en virtud del contrato de arrendamiento No. 297 de 2005, suscrito entre estas dos entidades.

TERCERO.- ORDENAR a la Gobernación de Arauca y a la Universidad Cooperativa de Colombia, sede Arauca, respaldar e implementar planes de crédito de fácil acceso, con plazos largos y cuotas moderadas, teniendo en cuenta la situación económica de cada uno de los estudiantes, que permitan financiar el valor de la matrícula en los programas académicos respectivos.

CUARTO.- Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, cópiese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

Con aclaración de voto

NILSON ELÍAS PINILLA PINILLA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

A LA SENTENCIA T-1026/12

Referencia: expediente T-3.563.108

Acción de tutela interpuesta por Pamela Floralia Campos Vargas contra la Universidad Cooperativa de Colombia, sede Arauca, y la Gobernación de Arauca.

Magistrado Ponente:

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Con el respeto que merecen las decisiones de esta Corporación, me permito manifestar mi aclaración de voto en relación con lo decidido por la Sala de Revisión en el asunto de la referencia.

En esta oportunidad conoció la Corte de una demanda de amparo presentada por una estudiante de la Universidad Cooperativa de Colombia, sede Arauca, que era beneficiaria de un programa de becas patrocinado de manera conjunta por entidad educativa y la gobernación. La ayuda que recibía la alumna dependía de un contrato de arrendamiento que existía entre la Cooperativa y el departamento. En este, la entidad territorial, en calidad de arrendadora, destinaba parte del canon a pagar la matrícula a algunos estudiantes. Dicho negocio jurídico –por las razones que se expresan en el proyecto- llegó a su vencimiento sin que las partes pudieran renovarlo, aunque hubo intención de hacerlo. Por ende, fue por

causa de las entidades demandadas y no por motivos imputables a los estudiantes que se perdió la forma de financiamiento de las becas. Los escolares nada podían hacer para influir en que se renovara el contrato de arrendamiento y, por ello, se encontraban en situación de indefensión frente a la Universidad y la Gobernación.

Así las cosas, en este caso resultaba evidente la violación de los derechos a la confianza legítima, a la educación y a la vida digna de la demandante, por lo que se hacía necesario revocar la sentencia única de instancia y, en su lugar, conceder el amparo reclamado. Igualmente, dado que se había afectado el derecho fundamental a la educación y al momento de presentación de la demanda la actora se habían visto obligada a suspender sus estudios, resultaba imperioso ordenar a la Universidad, como lo hizo la T-164 de 2012, que matriculara a la afectada, con el objeto de que esta pudiera continuar con su ciclo de aprendizaje. Por ello estoy de acuerdo con lo decidido.

Ahora bien, presento mi aclaración del voto por considerar que la sentencia podría haber hecho una valoración que habría podido dar lugar a una medida de protección diferente. La Corte dispuso que las partes demandadas -universidad y gobernación- debían “respaldar e implementar planes de crédito de fácil acceso, con plazos largos y cuotas moderadas, teniendo en cuenta la situación económica de cada uno de los estudiantes, que permitan financiar el valor de la matrícula en los programas académicos respectivos.”

Si la providencia hubiera considerado que la actora había accedido a la educación en unas condiciones que súbitamente cambian de manera radical, aplicando el artículo 23 del Decreto-Ley 2591 de 1991 -que manda al juez de tutela que, en el caso de conceder el amparo debe “garantizar al agraviado el pleno goce de su derecho, y volver al estado anterior a la violación, cuando fuere posible”- habría llegado a una conclusión distinta. En ella, quizá la manera óptima de restablecer el goce de los derechos habría consistido en ordenar a las accionadas que conservaran para la alumna lo que originalmente le había sido ofrecido; es decir, permanecer becada hasta finalizar sus estudios.

Aunque lo decidido por la Sala garantiza el restablecimiento del derecho a la educación de la actora, resultaba factible y era jurídicamente viable que se obligara a los demandados a devolver el estado de las cosas a la situación anterior a los hechos que configuraron la violación de los derechos fundamentales.

Fecha ut supra

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

1 Copia de Notificación personal en sede de la Gobernación de Arauca, recibida por Indira Luz Barrios Guarnizo, Coordinadora jurídica del Departamento de Arauca. (Folio 27, cuaderno 2).

2 Ver, entre otras, las Sentencias T-231 de 1996; T-340 de 1997; T-080 de 1998.

3 Sentencia T-594 de 1992.

4 Sentencia T- 160 de 2010.

5 Ver sentencia T-160 de 2010; véase también sentencias T-222 de 2004, 769 de 2005, T-387 de 2009. En la sentencia T-222 de 2004 se dijo: “[e]sta postura resulta discutible en términos constitucionales, pues la Carta demanda reconocer la existencia de algunas situaciones de desigualdad en las condiciones de negociación; situaciones que han de ser consideradas debidamente por el sistema jurídico a fin de garantizar que la igualdad sea real y efectiva”

6 Corte Constitucional. Sentencia T- 610 de 2010 y T-825 de 2010

8 T-050 de 1999; T-019 de 1999; T-037 de 1999; T-322 de 1993; T-341 de 1993; T-416 de 1996.

9 Corte Constitucional. Sentencia T- 543 de 1997; véase también T- 780 de 1999

10 Observación General No. 13 “El derecho a la Educación”; Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC).

11 Corte Constitucional. Sentencia T-533 de 2009.

12 Corte Constitucional. Sentencia T-176 de 2011.

13 Corte Constitucional. Sentencia T- 022 de 2012.

14 Corte Constitucional. Sentencia T-202 del 28 de febrero 28 de 2000, MP. Fabio Morón Díaz.

15 Corte Constitucional. Sentencia T-321 de 2007: “De esta forma, se puede concluir que el derecho a la educación goza de naturaleza fundamental, como quiera que su núcleo esencial comporta un factor de desarrollo personal y social, de manera que su ejercicio se dirige a la realización de la dignidad humana, en tanto permite la concreción de un plan de vida y el desarrollo pleno del individuo en sociedad.”, T-689 de 2005, T-780 de 1999. De acuerdo con jurisprudencia reciente, pero consolidada de la Corte Constitucional (T-227 de 2003), los derechos fundamentales son aquellos destinados a la protección de la dignidad humana, cuyo contenido normativo fue precisado en el fallo T-881 de 2002, como (i) la posibilidad de realizar planes de vida autónomos; (ii) la obligación de garantizar un mínimo de bienes que garanticen la participación del ciudadano en la construcción de los destinos sociales; y (iii) una garantía a su integridad. || Además, aclaró que el derecho fundamental debe tener la posibilidad de ser traducido en un derecho subjetivo, lo que sucede cuando existe un amplio consenso, a nivel constitucional y legal, en la jurisprudencia de esta Corporación, a la luz del derecho internacional de los derechos humanos (DIDH), o en el marco del caso concreto, sobre las razones constitucionales que doten a ciertas prerrogativas y expectativas del orden constitucional que las lleve a traducirse en tales derechos subjetivos.

16 Corte Constitucional. Ver sentencias T-016 de 2007 y T-760 de 2008

17 “El contenido del principio de progresividad en el ámbito interno ha sido desarrollado por la jurisprudencia constitucional en un amplio número de pronunciamientos. Ver, entre otros, C-1165 de 2000, C-1489 de 2000, C-671 de 2002, C-981 de 2004, C-038 de 2004, T-1318 de

2005 y T-043 de 2007, entre otras. También constituye un criterio de interpretación relevante en la materia, la Observación General Nro. 3 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, sobre el alcance de las obligaciones estatales en la aplicación del PIDESC".(Sentencia T-845 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva)

18 Corte Consitucional. Sentencia T-845 de 2010.

19 El principio de proporcionalidad está lógicamente implicado en la concepción de los derechos fundamentales como mandatos de optimización, adoptada por esta Corporación. En ese sentido, los derechos indican propósitos particularmente valiosos para la sociedad que deben hacerse efectivos en la mayor medida, dentro de las posibilidades fácticas (medios disponibles) y las posibilidades jurídicas, que están dadas por la necesidad de garantizar, a la vez, eficacia a todos los derechos fundamentales e incluso a todos los principios constitucionales. El estudio de los medios se lleva a cabo mediante los principios de idoneidad (potencialidad del medio para alcanzar el fin), necesidad (ausencia de medidas alternativas para lograr el fin perseguido) y el estudio de los límites que cada derecho impone a otro, en el marco de un caso concreto, mediante el principio de proporcionalidad en sentido estricto. Es decir, mediante la evaluación del grado de afectación (y eficacia) de los principios en conflicto, analizando la importancia de los principios en conflicto en un momento histórico determinado, la gravedad de la afectación de cada derecho, y la certeza de la afectación, a partir de la evidencia empírica presente en el caso concreto. Sobre el principio de proporcionalidad, la Sala remite a las sentencias C-093 de 2001, C-916 de 2002, y la reciente T-340 de 2010.

20 Título II, Capítulo 2 de la Constitución Política de Colombia. "Derechos Sociales Económicos y Políticos" En el Inciso 5 del Artículo 67 (...)garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo (...) Con respecto a la Disponibilidad o La asequibilidad del servicio, la sentencia T-1259 de 2008(MP Rodrigo Escobar Gil) la explicó como "(...) la obligación del Estado de crear y financiar suficientes instituciones educativas para ponerlas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso a este sistema, lo que implica, entre otras cosas, el deber de abstenerse de impedir a los particulares fundar colegios, escuelas o cualquier tipo de centro educativo y la necesidad de asegurar la inversión en infraestructura para la prestación de este servicio(...) ";

21 Pacto Internacional de Derechos Humanos. (en adelante PIDESC). Artículo 13 “1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho: a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente; (...)” En el mismo sentido, los artículos 41 y 42 del Código de Infancia y Adolescencia, contemplan las obligaciones del Estado y de las Instituciones Educativas frente al derecho a la educación de los menores. Entre estas, se señala en los numerales 1 y 2 del Artículo 42 las siguientes: “Facilitar el acceso de los niños, niñas y adolescentes al sistema educativo y garantizar su permanencia y brindar una educación pertinente y de calidad.

22 Al respecto en la sentencia T-290 de 2006, la Corte estudió el caso de una niña a la que le negaban el cupo para el grado décimo, después de haber cursado los grados 7 y 8 en ese colegio, porque era de monjas y la menor era gestante soltera. Estimó la Corte, en esa oportunidad que “La efectividad del derecho fundamental a la educación exige que, en primer lugar, se tenga acceso a un establecimiento que la brinde y que, una vez superada esa etapa inicial, se garantice la permanencia del educando en el sistema educativo.

23 Corte Constitucional. Sentencia T- 433 de 1997 T-433 de 1997. En esta oportunidad la Corte al revisar el caso de varios estudiantes de medicina que solicitaban el amparo del derecho a la educación que consideraban había sido vulnerado por la Universidad como quiera que habían tenido un débil y deficiente proceso de formación práctica, no acorde con los objetivos del mismo según los reglamentos vigentes, desarrolló el componente de calidad en la educación y señaló: “Una educación de baja calidad, soportada en procesos de formación débiles y carentes de orientación y dirección, no solo afecta el derecho fundamental a la educación de quien la recibe, sino el derecho de la sociedad a contar con profesionales sólidamente preparados que contribuyan con sus saberes específicos a su

consolidación y desarrollo, mucho más cuando provienen de instituciones públicas financiadas por el Estado. “

24 Ver por ejemplo las sentencias T-452 de 1997, T-585 de 1999, T-571 de 1999 y T-620 de 1999.

25 Ver por ejemplo las sentencias T-452 de 1997, T-585 de 1999, T-571 de 1999 y T-620 de 1999.

26 Corte Constitucional. Sentencia T-290 de 1996

27 Ley General de Educación

28 Artículo 10, Ley 115 de 1994.

29 Artículo 11, Ley 115 de 1994.

30 Artículos 15 y 17, Ley 115 de 1994.

31 Artículo 19 de la Ley 115 de 1994.

32 Corte Constitucional. Sentencia T-624 de 1995

33 Corte Constitucional. Sentencia T-610 de 1992

34 Corte Constitucional. Sentencia T-624 de 1995

36 Corte Constitucional, Sentencia C-131 de 2004; en el mismo sentido, T-248 de 2008.

37 Corte Constitucional. Sentencia T-048 de 2009

38 Corte Constitucional. Sentencia T- 089 de 2007

39 Corte Constitucional, Sentencia T-180 A de 2010

40 Corte Constitucional. Sentencia T-617 de 1995

41 Ver entre otras sentencias T-693 de 2004, T-617 de 1995, T-438 de 1996, T-396 de 1997,

T398 de 1998 y SU-250 de 1998.

42 Corte Constitucional. Sentencia T- 180 A de 2010

43 Corte Constitucional. Sentencia C- 131 de 2004.

44 Corte Constitucional. Sentencia C-478 de 1998 y T-053 de 2008.

45 Corte Constitucional. Sentencia T- 180 A de 2010

46 Corte Constitucional. Sentencia T-083 de 2003

47 Corte Constitucional. Sentencia T- 845 de 2010; véase también T- 295 de 1999 y T-475 de 1992.

48 Ver también sentencias T-475 de 1992, T-1228 de 2001 y T-141 de 2004, reiteradas en la sentencia T-698 de 2010, M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

49“El contenido del principio de progresividad en el ámbito interno ha sido desarrollado por la jurisprudencia constitucional en un amplio número de pronunciamientos. Ver, entre otros, C-1165 de 2000, C-1489 de 2000, C-671 de 2002, C-981 de 2004, C-038 de 2004, T-1318 de 2005 y T-043 de 2007, entre otras. También constituye un criterio de interpretación relevante en la materia, la Observación General Nro. 3 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, sobre el alcance de las obligaciones estatales en la aplicación del PIDESC”.(Sentencia T-845 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

50 Corte Constitucional, sentencia T-845 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

51 Artículo 40 de la Ley 1098 de 2006.

52 Corte Constitucional, sentencia T-776 de 2011, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

53 Ibidem