

## Sentencia T-1340/01

### CUPOS ESPECIALES DE ACCESO A UNIVERSIDAD-Procedencia de la tutela

La tutela es un instrumento procesal idóneo para reclamar por parte de los interesados la asignación de cupos especiales, cuando se estima que eventualmente en la selección y asignación de los mismos, se hayan violado derechos fundamentales de los aspirantes a ingresar, por parte de los centros de educación superior.

### CUPOS ESPECIALES DE ACCESO A UNIVERSIDAD DE MIEMBROS DE COMUNIDADES INDIGENAS-Constitucionalidad

La Constitución de 1991, estableció una protección especial del Estado a favor de la comunidad indígena, mediante ésta, se concede a sus miembros todos los derechos que se reconocen a los demás ciudadanos, prohibiendo cualquier forma de discriminación en su contra, pero además, y en aras de proteger la diversidad cultural, se le otorgan ciertos derechos radicados en la comunidad como ente colectivo, esto con el fin, de lograr una igualdad material en favor de este grupo social minoritario y de proteger la igualdad ante la diversidad étnica y cultural de la Nación. El principio de la diversidad étnica y cultural, sustenta la constitucionalidad del cupo a su favor, pues la cultura de las comunidades indígenas es diferente de la cultura del resto de los colombianos, particularmente en materia de lengua, religión y costumbres e igualmente considera que el tratamiento especial otorgado a los indígenas en la Universidad de Nariño es justificado, por cuanto recoge el singular tratamiento consagrado por parte del Estado a favor de la diversidad étnica cultural, el cual lejos de ser violatorio del artículo 13 de la Constitución Política, se ajusta a la misma, porque teleológicamente su búsqueda es la igualdad real -en favor de regiones marginadas y discriminadas de la patria- y en pro del enriquecimiento cultural de la Nación Colombiana.

### DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Fijación de procedimientos para admisión a universidad

La Constitución Política vigente, establece una protección especial del Estado a favor de las comunidades indígenas; igualmente la Ley autoriza a las instituciones de educación superior la fijación de los procedimientos para la admisión de sus alumnos. Empero, significa lo anterior que las comunidades Indígenas y las Instituciones de Educación Superior que otorgan cupos a favor de los indígenas pueden optar por cualquier tipo de procedimiento,

independientemente de si éste se ajusta o no a la Constitución y a la Ley? La respuesta a este interrogante es negativa, pues se debe recordar que el debido proceso debe predicarse respecto de todas las actuaciones, administrativas o judiciales producidas por la administración, en observancia no solo del principio de legalidad, sino también, en su condición de derecho fundamental en los términos señalados por la Carta Política de 1991.

#### REVOCATORIA DIRECTA DE ACTO DE ASIGNACION DE CUPO POR UNIVERSIDAD

Falta la administración al debido proceso y al principio de buena fe consagrados en los artículos 29 y 83 de la Constitución Política, respectivamente, cuando revoca directamente y sin el consentimiento previo del titular del derecho comprometido los actos que crean situaciones particulares y concretas, no obtenidos por medios fraudulentos, ni procedentes del silencio administrativo positivo. La obligación de demandar ante la jurisdicción contenciosa administrativa no recae en el afectado, sino en la administración; y que cuando la administración elude tal procedimiento, desconoce los principios de la seguridad jurídica y legalidad que en el caso concreto, obran a favor del afectado, quien confía que sus derechos se mantendrán inmodificables, a no ser que medie decisión del juez competente.

#### CUPOS ESPECIALES DE ACCESO A UNIVERSIDAD DE MIEMBROS DE COMUNIDADES INDÍGENAS-Procedimientos para admisión no pueden ser modificados

No se observa por parte de la actora un acto reprochable que se le pueda endilgar, pues no se ha demostrado que la accionante haya obrado contrariando el principio de la buena fe, presentó dentro de término las certificaciones que la acreditaban como indígena, expedida por las autoridades competentes del Cabildo del Gran Cumbal -cumpliendo en debida forma con el requisito preestablecido por la propia universidad-, sin que pudiera entonces la entidad accionada, exigirse requisitos o tramites adicionales, cuando la actora ya tenía un derecho adquirido, pues ya había sido admitida, se encontraba matriculada y el semestre había empezado, las reglas prefijadas por la universidad no pueden ser modificadas a voluntad de quien conduce el respectivo trámite, pues el hacerlo sorprendería a las partes y a terceros, desatendiendo ostensiblemente la garantía al debido proceso plasmado en la Constitución de 1991, las decisiones Administrativas son para cumplirlas, y las actuaciones a destiempo, no consultan la recta interpretación de la ley. El artículo 4º del ordenamiento Superior, establece la primacía de las normas constitucionales sobre cualquier otro tipo de reglamentación y la

autonomía política y jurídica reconocida a las comunidades indígenas, no puede ser utilizada para que se cambien las reglas de juego a una persona, exigiéndole requisitos adicionales, que no han sido exigidos oportunamente, ni previamente a otros aspirantes, máximo si se tiene en cuenta que los documentos aportados por la actora fueron expedidos por autoridad competente y los mismos no han sido tachados de falsedad.

Referencia: expediente T-325.642

Acción de Tutela instaurada por Nubia Yesenia Revelo Rosero, contra la Universidad de Nariño.

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá D. C., once (11) de diciembre dos mil uno (2001)

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

## SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo adoptado por el Tribunal Administrativo de Nariño, dentro de la acción de tutela instaurada por Nubia Yesenia Revelo Rosero, contra la Universidad de Nariño -Comité de Admisiones-.

### I. ANTECEDENTES

#### 1. Hechos de la demanda.

La actora instaura acción de tutela, por considerar que con el procedimiento adelantado por la entidad demandada, el cual culminó con la decisión de revocarle el “cupo especial” que le había sido otorgado en el Programa de Comercio Internacional y Mercadeo de la Facultad de Economía, se le vulneraron sus derechos al debido proceso, libertad de enseñanza, aprendizaje e investigación.

Como fundamento de la solicitud, argumenta lo siguiente:

a) Que tomando en cuenta su origen, procedencia y consanguinidad indígena, optó por solicitar su admisión en el Programa de Comercio Internacional y Mercadeo, cumpliendo con las instrucciones de la Guía de Admisiones año 2000, para acceder al beneficio que dicha Universidad reconoce a favor de la comunidad indígena.

b) Manifiesta que es oriunda de Cumbal -Nariño-, pues nació y se crió allí y además es de ancestros indígenas.

c) Que su padre es hijo de un Cacique Indígena que hasta la hora de su muerte ocupó tierras del resguardo indígena, razón por la cual a través de un certificado el Gobernador del Resguardo Indígena de Cumbal, le reconoce a él y a sus descendientes como indígenas que gozan de los mismos derechos y deberes de la comunidad.

d) Indica que el Gobernador del Cabildo del Resguardo Indígena del Gran Cumbal, Gilberto B. Tapie, mediante constancia expedida el 28 de noviembre de 1999, afirma que la accionante pertenece a la Comunidad Indígena y se encuentra inscrita en el censo del Resguardo, que igualmente, con fecha 7 de febrero de 2000 el nuevo Gobernador del Cabildo del Resguardo Indígena del Gran Cumbal, Adalberto Valenzuela, ratifica la certificación del antiguo Gobernador Gilberto B. Tapie, en el sentido que la Señorita Revelo Rosero es indígena, constancia que se expide además, con las firmas de los Regidores del Cabildo.

e) De otra parte, afirma que la Universidad dió a conocer los resultados de las inscripciones a través de la publicación de los listados y puntajes ponderados obtenidos, por cada uno de los aspirantes inscritos, situación ésta que se cumplió de acuerdo al calendario fijado por la propia entidad demandada, sin que a la fecha señalada para el efecto de reclamos, ninguna persona se presentara a controvertir la decisión adoptada; más sin embargo, señala que, el ex Gobernador del Resguardo Indígena, Sr. Gilberto B. Tapie con el apoyo de la Asociación de Estudiantes de la Universidad de Nariño, el 26 de enero de 2000, sin justificación alguna, se dirige a la Directora de Ocara mediante oficio en el cual afirma que la certificación expedida entre otros por él, no es cierta y sostiene que la solicitante no se encuentra inscrita en el Censo del Resguardo y que no pertenece a la Comunidad Indígena.

## 2. Argumentos expuestos por la accionada

- La Universidad accionada, por su parte, reconoce que la Srta. Revelo Rosero se inscribió en

los programas de Comercio Internacional y Mercadeo e Ingeniería Agroforestal por el cupo especial para las Comunidades Indígenas y en tal calidad fue admitida y se matriculó al programa de Comercio Internacional y Mercadeo, que para tal inscripción presentó certificación del Resguardo Indígena del Gran Cumbal suscrito por la Corporación del Cabildo.

-Que dicha petición fue presentada al Comité de Admisiones en la sesión del 27 de enero de 2000, el cual decidió designar una comisión conformada por directivos de la universidad, los cuales, citaron en audiencia a la Srta. Revelo Rosero para el día 7 de febrero de 2000, día en el cual en efecto se realizó la misma, con la presencia de la tutelante, su padre, y su apoderado judicial, así como también asistieron el Señor Tapie y dos estudiantes indígenas.

-Dentro de la audiencia, la accionante presenta certificaciones de fecha 5 de febrero de 2000 donde el nuevo Gobernador, Señor Adalberto Valenzuela, afirma que la actora es indígena y que el señor Juvenal Primitivo Revelo Tapie es indígena y viene usufructuando terrenos del Resguardo y en tal razón "se reconoce a sus descendientes como indígenas para que gocen de los mismos derechos y deberes."

-Que en esa oportunidad, el señor Tapie, manifiesta que la demandante no es indígena y que se desconoce las actividades comunitarias que ella desempeña.

-Que el 10 de febrero de 2000, la actora allega certificación del 7 de febrero de 2000 donde el señor Adalberto Valenzuela, Gobernador del Cabildo hacen constar que la señorita Revelo Rosero es indígena perteneciente a la comunidad por estar inscrita en el censo del resguardo.

-En fax enviado el 8 de febrero de 2000, el Gobernador del Cabildo, Sr. Adalberto Valenzuela, certifica con fecha 7 de febrero de 2000 que la señorita Revelo Rosero no se encuentra registrada en el libro del censo del Resguardo Indígena del Gran Cumbal.

-Que el 11 de febrero de 2000, la demandante es citada a Asamblea en el Cabildo Indígena para el 13 de febrero de 2000, citación que le fue comunicada oportunamente y a la cual asistió.

-Que el día 14 de febrero la Comisión de estudiantes indígenas hizo entrega en la Vicerrectoría Académica de los siguientes documentos:

-Oficio suscrito por el señor Adalberto Valenzuela y otros, de fecha 12 de febrero de 2000, donde se revoca el derecho de acceder a la Universidad de la solicitante Revelo Rosero, por no haber sido escogida en Asamblea General y avala el ingreso del señor Luis Pagua Enríquez.

-De igual manera la Comunidad Indígena, mediante Acta 002 del 13 de febrero, dirigida al Consejo Académico de la Universidad de Nariño, manifiestan que la accionante no es indígena y que evidentemente hay un error en los certificados expedidos, aducen como criterios de selección de personal indígena para ingresar a la universidad, estar inscrito dentro del Censo de Parcialidad, participar activamente en los trabajos comunitarios, formar parte del territorio indígena y ser seleccionado en Asamblea de la Comunidad.

### 3. Decisión de Comité de admisiones:

De conformidad con lo anterior expuesto, el Comité de Admisiones de la Universidad de Nariño a través del Acuerdo 012 del 17 de febrero de 2000, anula la inscripción y la matrícula de la señorita Nubia Yesenia Revelo Rosero, para el cupo especial de Comunidades Indígenas en el programa de Comercio Internacional y Mercadeo y autoriza a la Tesorería de la universidad para reintegrar los valores cancelados por concepto de matrícula.

Recursos interpuestos por la demandante contra la decisión del Comité de Admisiones:

El 24 de febrero la accionante presentó recurso de reposición contra el Acuerdo 012 del Comité de Admisiones, el cual fue resuelto en pleno por el Comité de Admisiones, mediante Acuerdo 013 de febrero 29 de 2000, confirmando el acuerdo objeto de recurso y negando por tanto la reposición.

La actora considera que la entidad accionada con su actuación, tomó decisiones que afectan su derecho a la educación y que desconocen los procedimientos requeridos para hacer posible que la accionante conociera en su momento los hechos que lamentablemente y sin justificación alguna dieron origen a la nulidad de su matrícula y que en ningún momento fue

notificada o se le corrió traslado de los documentos donde no se le reconoció su calidad de indígena, pues desconoce los actos del Comité de admisiones donde se toman las decisiones que dieron motivo a la nulidad de su matrícula. Señala que las certificaciones aportadas por ella no son falsas y provienen de autoridad competente.

4. Intervención del Presidente del Comité de Admisiones de la Universidad de Nariño durante el trámite de única instancia surtido ante el Tribunal Administrativo de Nariño.

Afirma el interviniente que la Srta. Revelo Rosero se inscribió, fue admitida y se matriculó en el programa de Comercio Internacional y Mercadeo, por el cupo especial para las Comunidades Indígenas, pero que posteriormente el 26 de enero del 2000, el Señor Gilberto B. Tapie con respaldo de la Asociación de Estudiantes Indígenas de la Universidad de Nariño se dirigió a la Universidad y contradiciendo lo certificado por él en noviembre 28 de 1999, informa que la tutelante no está inscrita en el censo del resguardo y no pertenece a la comunidad indígena.

Que esta petición fue presentada al Comité de Admisiones, el cual decidió designar una comisión conformada por Directivos de la Universidad, los cuales adelantaron las respectivas averiguaciones en forma cuidadosa y diligente, garantizando en todo momento el debido proceso de la actora, quien no puede alegar que dichas actuaciones se realizaran sin su conocimiento o a sus espaldas.

Precisa que finalizadas tales actuaciones, se expidió el Acuerdo 012 de febrero 17 de 2000, mediante el cual se anuló la inscripción y matrícula de la accionante, pues era evidente el hecho de que la accionante estaba alegando un derecho que se había consolidado sobre la base de un documento irregular, que por lo tanto, no se generaban derechos, pudiendo entonces sin previo consentimiento de la actora, anularse su matrícula, por no estar acreditada su condición de indígena y no haber sido escogida en la Asamblea del Cabildo, respetándose con ello por demás, la autonomía que le asiste en sus decisiones a la propia Comunidad Indígena.

5. Sentencia objeto de revisión

El Tribunal Administrativo de Nariño, a través de providencia del 26 de abril del 2001, denegó el amparo solicitado por no encontrar vulnerados los derechos al debido proceso y la libertad

de enseñanza de la accionante pues estimó que al no guardar los acuerdos objeto de controversia, relación alguna con las funciones esenciales de la Universidad, es decir, la docencia, la investigación y las actividades de extensión, según sentencia C-220 de 1997 de la H. Corte Constitucional, constituyen entonces actos administrativos, que como tales, pueden ser controvertidos ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa ejercitando las acciones de Nulidad o Nulidad y Restablecimiento del Derecho, a elección de la interesada.

Por consiguiente, declara improcedente la Acción de Tutela, por existir otros mecanismos de defensa judicial y por no haberse intentado la acción como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

## 6. Pruebas solicitadas por la Corte

6.1 Esta Corporación, ordenó oficiar al Vicerrector Académico de la Universidad de Nariño, para que, enviara copia del acta de matrícula de la actora, e igualmente comunicara, sí la comunidad indígena del Gran Cumbal en los últimos 5 años, ha postulado y obtenido cupos especiales para miembros de esa Comunidad en dicho Centro Educativo, y que de conformidad con la documentación que reposara en la Universidad, informara además, sobre la manera como dichas elecciones se han efectuado.

En respuesta a lo solicitado, la entidad accionada remitió formulario de matrícula a nombre de la actora de fecha 24 de enero de 2000.

De otra parte, informó sobre los estudiantes que han ingresado a la Universidad de Nariño pertenecientes al Resguardo Indígena del Gran Cumbal.

Para efectos de la admisión indicó que hasta 1998, sólo se exigía la constancia de pertenecer al Cabildo firmada por el Gobernador y que a partir de esa fecha, se exige la constancia firmada por lo menos por tres dignatarios del Resguardo.

6.2 Adicionalmente el Magistrado Sustanciador, mediante oficios de fechas 13 de marzo y 30 de agosto del 2001, ordena oficiar al Gobernador del Cabildo Cumbal para que informara:

a. Qué criterios aplica la Comunidad Indígena del Gran Cumbal, para definir a una persona

como miembro de dicha comunidad.

a. Qué requisitos se exigen para estar incluido dentro del censo de su población.

c) Cuáles requisitos de los exigidos por la Comunidad Indígena del Gran Cumbal, no cumple la señorita Nubia Yesenia Revelo Rosero, que le impiden ser considerada como miembro de la misma.

A la fecha no se ha obtenido respuesta alguna, por parte del Resguardo Indígena del Gran Cumbal.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

### 1. Competencia

La Corte Constitucional, a través de esta Sala, es competente para revisar la anterior providencia proferida dentro del proceso de tutela de la referencia, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9o. de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 al 36 del Decreto 2591 de 1.991.

### 2. El problema jurídico planteado.

-Deberá determinar la Sala, en primer lugar, si la acción de tutela es en el presente caso el instrumento procesal adecuado para amparar los derechos cuya protección se invoca por la parte actora, o si debe acudir a otros medios de defensa judicial para lograr su protección.

-Resuelto lo anterior positivamente, la Sala deberá entonces establecer, si es constitucionalmente válido la asignación de un “cupos especiales” a favor de miembros de la comunidad indígena.

-De ser procedente dicha asignación, la Sala deberá analizar, si a la demandante se le han vulnerado o no sus derechos fundamentales, en especial el de la igualdad, la educación y el debido proceso, con la decisión de la entidad accionada de anular la matrícula de la actora invocando para ello, lo dispuesto en el literal e) del artículo 10 del Estatuto Estudiantil de

Pregrado de la Universidad de Nariño.

### 3. La solución del problema.

#### 3.1 La acción de tutela y la asignación de cupos especiales por parte de las universidades públicas.

En relación con la procedencia de la tutela, para decidir controversias que puedan surgir en la asignación de “cupos especiales” en las universidades públicas y ante la existencia de otro medio de defensa judicial, esta Corporación se ha pronunciado en diferentes oportunidades,<sup>2</sup> es así como en la Sentencia T-441/97, dijo lo siguiente:

“Sin duda alguna, los acuerdos de la Universidad de Cartagena que establecen los cupos especiales - es decir mecanismos particulares para favorecer el acceso de bachilleres pertenecientes a determinados grupos sociales a la Universidad - pueden ser demandados ante los tribunales administrativos, por medio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. (..)

“Mas la existencia de otro mecanismo judicial sólo imposibilita el recurso a la acción de tutela cuando ese instrumento se demuestra como eficaz. La eficacia del recurso ordinario no se determina de manera general sino en relación con el caso concreto bajo análisis”. (..)

“El bachiller recién egresado se encuentra en el trance de elegir rápidamente entre distintas opciones acerca de cómo moldear su vida futura. Una de ellas es la de intentar ingresar a la universidad. Sin embargo, esta es una opción que está abierta por un lapso muy breve. Las presiones de los allegados, la adquisición de responsabilidades familiares propias, la necesidad de generar ingresos por sí mismos y el alejamiento de las actividades académicas, entre otros factores, hacen que tras un corto tiempo se desvanezca en la práctica, para muchas personas, la posibilidad de ingresar a un centro de estudios superiores. Es decir, el mero transcurso del tiempo facilita el surgimiento de barreras, invencibles para muchas personas, que marchitan la aspiración de realizar estudios superiores”.

“La situación descrita evidencia la importancia del factor tiempo para la realización del sueño de ingresar a la universidad. Ante este hecho y en vista del trámite prolongado que exigiría el

mecanismo judicial ordinario, sólo puede concluirse que éste se demuestra en este caso como ineficaz, por cuanto la duración del proceso que inicia compromete seriamente las aspiraciones del demandante de absolver los estudios universitarios. Por lo tanto, y con miras a impedir un perjuicio irremediable para el actor, debe declararse que la demanda de tutela sí es procedente en este caso”. (Negrilla adicionada)

En atención a las consideraciones precedentes, se concluye entonces, que la tutela es un instrumento procesal idóneo para reclamar por parte de los interesados la asignación de cupos especiales, cuando se estima que eventualmente en la selección y asignación de los mismos, se hayan violado derechos fundamentales de los aspirantes a ingresar, por parte de los centros de educación superior.

### 3.2 La asignación de cupos especiales ante circunstancias especiales.

Sobre el tema relativo a la posibilidad de que las instituciones universitarias establezcan “condiciones especiales” para el ingreso a éstas, por parte de miembros de ciertos grupos sociales, es de precisar que en la misma sentencia T-441/97 la Corte expresó su criterio, así:

(..)

Sin embargo, la “desigualdad de origen” sí puede ser un argumento suficiente para que se brinde un tratamiento especial, en punto a la admisión en la universidad, a aquellos aspirantes que provienen de lugares con deficiencias en la prestación de la educación básica, a consecuencia del estado de atraso socioeconómico de sus sitios de proveniencia. La consideración especial con estos aspirantes sería una forma de materializar el precepto constitucional que establece que “el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados” (C.P. art. 13).

14. Los centros de educación superior cumplen distintas funciones en la sociedad. Una de ellas, actualmente la de mayor importancia, es la de formar los profesionales que habrán de atender las necesidades de la comunidad, con sus conocimientos especiales. Mas las tareas de la universidad no se reducen únicamente a la formación de profesionales. La Academia se

orienta también al cumplimiento de otros fines, tales como el fomento de la cultura, la ciencia y la investigación; la promoción de valores caros a una sociedad democrática, pluralista y multicultural; el análisis de la sociedad en la que se inserta y la proposición de proyectos tendentes a solucionar las dificultades que se observan; el fortalecimiento de la unidad nacional y de la autonomía territorial; la incorporación del estudiante a la realidad del país y el impulso a la voluntad de servicio de los jóvenes; etc.

La consecución de estos objetivos puede hacer admisible desde el punto de vista constitucional que para eventos muy específicos se consideren otros criterios de acceso a la universidad, que acompañen al del mérito académico". (..)

Consecuente con lo anterior, ha de señalarse, que no obstante que el parámetro primordial que debe regir el proceso general de asignación de cupos es el mérito académico, éste no es el único, pues es perfectamente aceptable que las universidades "utilicen otros criterios", cuando con tal decisión se persigue contrarrestar las condiciones desiguales con las que arriban a los exámenes de admisión los distintos aspirantes a ingresar a la universidad en orden a propender por una igualdad real a favor de la población menos favorecida.

### 3.3 La Constitucionalidad en la asignación de cupos especiales para miembros de las Comunidades Indígenas.

La Constitución de 1991, estableció una protección especial del Estado a favor de la comunidad indígena, mediante ésta, se concede a sus miembros todos los derechos que se reconocen a los demás ciudadanos, prohibiendo cualquier forma de discriminación en su contra, pero además, y en aras de proteger la diversidad cultural, se le otorgan ciertos derechos radicados en la comunidad como ente colectivo, esto con el fin, de lograr una igualdad material en favor de este grupo social minoritario y de proteger la igualdad ante la diversidad étnica y cultural de la Nación.

Como sustento o justificación de tal protección, está el abandono, la humillación y la discriminación a los que han sido expuestos los indígenas durante siglos, lo que hace necesario que se imponga siempre a su favor un trato preferencial,<sup>3</sup> el cual, en la práctica se traduce en diferentes prerrogativas, tales como las facultades que tiene hoy en día, de juzgarse por sus propias autoridades, o de existir la previsión constitucional de entidades territoriales indígenas.

La nueva concepción en las relaciones Estado-indígenas<sup>4</sup> encaminadas a favorecer y fomentar la etnoeducación, la provisión de servicios especiales de salud, la adopción del paradigma del etnodesarrollo y el apoyo generalizado al movimiento indígena han venido siendo aceptadas inclusive antes de la entrada en vigencia de la nueva Carta política<sup>5</sup>, pero con la expedición de la misma, tal reconocimiento se ha afianzado y elevado al rango Constitucional.

En tal sentido, esta Corporación en la Sentencia No. C-139/96 M.P. Carlos Gaviria Díaz, expresó:

“El proceso participativo y pluralista que llevó a la expedición de la Constitución de 1991, en el que intervinieron directamente representantes de las comunidades indígenas, dio lugar al reconocimiento expreso de la diversidad étnica y cultural y a su protección efectiva mediante la creación de una jurisdicción especial indígena. En efecto, el artículo 1 de la Carta consagra el pluralismo como uno de los pilares axiológicos del Estado Social de derecho colombiano, mientras que el artículo 7 afirma que “el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana”.

En ese orden de ideas estima la Sala, que el principio de la diversidad étnica y cultural, sustenta la constitucionalidad del cupo a su favor, pues la cultura de las comunidades indígenas es diferente de la cultura del resto de los colombianos, particularmente en materia de lengua, religión y costumbres e igualmente considera que el tratamiento especial otorgado a los indígenas en la Universidad de Nariño es justificado, por cuanto recoge el singular tratamiento consagrado por parte del Estado a favor de la diversidad étnica cultural, el cual lejos de ser violatorio del artículo 13 de la Constitución Política, se ajusta a la misma, porque teleológicamente su búsqueda es la igualdad real -en favor de regiones marginadas y discriminadas de la patria- y en pro del enriquecimiento cultural de la Nación Colombiana.

3.4 El derecho al debido proceso administrativo. Procedencia del amparo constitucional cuando el otro medio de defensa no sea idóneo para proteger oportunamente los derechos fundamentales afectados de una persona.

Como se puede observar, la Constitución Política vigente, establece una protección especial del Estado a favor de las comunidades indígenas; igualmente la Ley autoriza a las instituciones de educación superior la fijación de los procedimientos para la admisión de sus

alumnos. Empero, significa lo anterior que las comunidades Indígenas y las Instituciones de Educación Superior que otorgan cupos a favor de los indígenas pueden optar por cualquier tipo de procedimiento, independientemente de si éste se ajusta o no a la Constitución y a la Ley?

La respuesta a este interrogante es negativa, pues se debe recordar que el debido proceso debe predicarse respecto de todas las actuaciones, administrativas o judiciales producidas por la administración<sup>6</sup>, en observancia no solo del principio de legalidad, sino también, en su condición de derecho fundamental en los términos señalados por la Carta Política de 1991.

En este sentido, ésta Corporación en la Sentencia No. C- 552/92 M.P. Fabio Morón Díaz, señaló lo siguiente:

“La Constitución Política de 1991, a más de consagrar en forma expresa el derecho al debido proceso en las actuaciones judiciales, lo consagra para las actuaciones administrativas, con lo cual se produce una innovación que eleva a la categoría de Derecho Fundamental, un derecho de los asociados que, tradicionalmente, tenía rango legal, y no hacía parte del concepto original propio del derecho al debido proceso.” (..)

Y mas adelante, expresó:

“En realidad, lo que debe entenderse por “proceso” administrativo para los efectos del artículo 29 de la Constitución Política, es un conjunto complejo de circunstancias de la administración que le impone la ley para su ordenado funcionamiento, para la seguridad jurídica de los administrados y para la validez de sus propias actuaciones, ya que su inobservancia puede producir sanciones legales de distinto género. Se trata del cumplimiento de la secuencia de los actos de la autoridad administrativa, relacionados entre sí de manera directa o indirecta, y que tienden a un fin, todo de acuerdo con la disposición que de ellos realice la ley. (..)

(negrilla adicionada)

En tal virtud, para resolver la revisión de la decisión de tutela correspondiente, resulta necesario reiterar lo expuesto por ésta Corporación acerca de la garantía y efectividad del derecho fundamental al debido proceso,<sup>7</sup> como una forma de garantizar la seguridad

jurídica<sup>8</sup> y la certidumbre, que deben tener las personas, según la ley preexistente, acerca de cuáles son las reglas que se aplicarán al proceso judicial o administrativo<sup>9</sup> que las afecta o en el que están interesadas.

Ha de entenderse además, que la seguridad jurídica que sirve de sustento para lograr un orden justo, no puede ser el resultado de un proceso en el cual se viole el debido proceso. El orden justo que propugna la Carta es aquel en el cual los derechos fundamentales de los ciudadanos son respetados por todas las autoridades del país.<sup>10</sup>

Sobre este asunto resulta de interés precisar, lo que dijo la Corte Constitucional en la Sentencia T-441/97, al tratar el tema de la autonomía universitaria:

“8. Ciertamente, la Constitución consagra la autonomía universitaria<sup>11</sup>. Sin embargo, el hecho de que las instituciones de educación superior gocen de autonomía no significa que ellas tengan una absoluta libertad para dictar las normas que han de regir su funcionamiento. Todas las entidades públicas, sea cual fuere su status, están vinculadas por los mandatos constitucionales (CP art. 4). Incluso las que surgen del voto ciudadano, las cuales, de acuerdo con la teoría política, representan la voluntad popular. Por lo tanto, el ejercicio de la autonomía de la universidades no puede contravenir en ningún caso los principios y los derechos fundamentales consagrados en la Constitución. Al respecto bien vale la pena citar lo expresado por esta Corporación, en su sentencia T-180 de 1996: (..)

Los altísimos fines que persigue la autonomía universitaria no pueden servir de excusa a los centros docentes para que, prevalidos de esa valiosa garantía institucional, vulneren los principios y derechos en los que se apoya el ordenamiento jurídico. De igual manera, no puede predicarse como correlato de la garantía institucional consagrada en el artículo 69 de la Carta, la inmunidad judicial de los actos de las Universidades que sean susceptibles de vulnerar los derechos fundamentales de sus estudiantes.”<sup>12</sup>(..)

3.5 La revocatoria Directa de los actos administrativos, que hayan creado o modificado una situación de carácter particular y concreta.

Al respecto esta Corporación en reiterada jurisprudencia,<sup>13</sup> ha señalado que si bien, cuando se está en presencia de un acto de contenido general es procedente su revocabilidad, siguiendo el procedimiento del artículo 69 del Código Contencioso Administrativo, tratándose

de actos administrativos que hayan creado o modificado una situación de carácter particular y concreta, no podrán ser revocados los mismos, sin el consentimiento del titular.

Consecuente con lo anterior ha dicho la Corte,<sup>14</sup> que cuando la administración considera que el acto administrativo es contrario a la Constitución o a la ley, debe demandar su propio acto ante la jurisdicción contenciosa, pues en los precisos términos del inciso 2º del artículo 73 del Código Contencioso Administrativo, los únicos actos de carácter particular susceptibles de revocación, sin el consentimiento del titular son los que resulten de la aplicación del silencio administrativo positivo, y que la autoridad no puede simplemente sospechar la ilegalidad.

Así mismo en la sentencia T-336 de 1997 M.P., José Gregorio Hernández Galindo, se manifestó al respecto, lo siguiente:

“Así, pues, esta Corporación comparte, en principio, el criterio expresado por el Consejo de Estado (Sentencia del 18 de julio de 1991), según la cual “los únicos actos de carácter particular que son susceptibles de revocación, sin el consentimiento expreso y escrito del titular, son los que resultan de la aplicación del silencio administrativo positivo”, ya que tanto las causales establecidas en el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo, a las que remite el 73 *Ibíd.*, como la de haberse perfeccionado el acto por medios ilegales tienen por presupuesto que el acto objeto de revocación tenga el carácter de ficto, es decir, que pertenezca a la categoría indicada. De lo contrario -esto es, si no se produjo en virtud del silencio administrativo positivo-, la revocación unilateral no procede, a menos que se trate de una abrupta, abierta e incontrovertible actuación ilícita o fraudulenta, debidamente probada, cuya persistencia implique grave y actual quebranto al orden jurídico (Ver sentencias T-639 del 22 de noviembre de 1996. M.P.: Dr. Vladimiro Naranjo Mesa y T-376 del 21 de agosto de 1996. M.P.: Dr. Hernando Herrera Vergara) (subrayado y negrilla adicionado)

Adicionalmente a las consideraciones expuestas, otros aspectos de la revocatoria directa y su relación con el derecho fundamental al debido proceso, fueron analizados en la sentencia T-315 de 1996, donde se dijo además, que la obligación de demandar ante la jurisdicción contenciosa administrativa no recae en el afectado, sino en la administración; y que cuando la administración elude tal procedimiento, desconoce los principios de la seguridad jurídica y legalidad que en el caso concreto, obran a favor del afectado, quien confía que sus derechos se mantendrán inmodificables, a no ser que medie decisión del juez competente.

Dijo en lo pertinente, la providencia citada:

“Se busca, así, darle algún equilibrio a las relaciones que surgen entre la administración y el particular, asegurándole a éste que aquélla no modificará o desconocerá sus derechos, sin el agotamiento previo de ciertos requisitos. Se evitan así decisiones que asalten la buena fe del titular del derecho y rompan la seguridad jurídica.

“Los requisitos mencionados son: el consentimiento del titular del derecho y, en su defecto, la intervención de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Intervención que se logra cuando la administración demanda su propio acto, es decir, la obligación de demandar corresponde al ente administrativo y no al particular.

“Es importante recordar que, tratándose de la revocación de actos administrativos de carácter particular y creadores de derechos, es al ente administrativo, y no al particular, a quien corresponde poner en movimiento el aparato jurisdiccional demandando su propio acto. De esta manera, al particular se le garantiza que sus derechos se mantendrán inalterables, mientras la jurisdicción, agotadas las formas propias de un juicio, no resuelva en favor o en contra de sus intereses.

“Dentro de este contexto, si la administración revoca directamente un acto de carácter particular y concreto generador de derechos, sin agotar uno de los requisitos señalados, vulnera los derechos de defensa y debido proceso del particular, derechos que, por mandato del artículo 29 de la Constitución, deben regir en las actuaciones administrativas.”

En ese orden de ideas es preciso reiterar entonces la jurisprudencia sentada por esta Corporación.<sup>15</sup>, en el sentido de que falta la administración al debido proceso y al principio de buena fe<sup>16</sup> consagrados en los artículos 29 y 83 de la Constitución Política, respectivamente, cuando revoca directamente y sin el consentimiento previo del titular del derecho comprometido los actos que crean situaciones particulares y concretas, no obtenidos por medios fraudulentos, ni procedentes del silencio administrativo positivo.

#### 4. Análisis del caso concreto.

- Previamente al análisis del caso en concreto es de señalar que el artículo 69 de la Constitución Política<sup>17</sup> en armonía con los artículos 28 y 29 de la Ley 30 de 1992, facultan a

las universidades para darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, el artículo 109 ibidem por su parte, prevee además, que las instituciones de educación superior deberán tener un “reglamento estudiantil” que regule los requisitos de inscripción, admisión y matrícula, derechos y deberes, distinciones e incentivos, régimen disciplinario y demás aspectos académicos.

- La Universidad de Nariño expidió el acuerdo No. 009 de 1998 “por el cual se establece el estatuto Estudiantil de Pregrado” y en su artículo 11, estipula que “los procedimientos específicos sobre inscripción, selección, admisión matrícula, serán establecidos por el Comité de Admisiones”.

- Con base en dichas facultades, se elaboró la guía de admisiones para el primer semestre académico año 2000, el cual a juicio de la Sala era de obligatorio cumplimiento, pues se considera que las estipulaciones contempladas tanto en el Estatuto Estudiantil como en la Guía de Admisiones, contienen no sólo los requisitos que deben cumplir los aspirantes para ingresar a la Universidad, sino los parámetros a los cuales la misma entidad universitaria, debe someterse para realizar y tomar sus propias decisiones.

-En la guía de admisiones para el primer semestre académico del año 2.000, se estableció el siguiente calendario académico:

-Fecha de inscripciones: 16 y 17 noviembre de 1999.

- Publicación de resultados: 18 de enero de 2000.

- Matrículas: 24 y 25 enero de 2000.

- Resultados de reclamos y de los cupos opcionales: 27 de enero de 2000.

- Inducción para los estudiantes primer semestre: 2, 3 y 4 febrero de 2000.

- Iniciación de clases: 7 de febrero de 2000.

- En lo que atañe al “cupo especial” asignado para la Comunidad Estudiantil Indígena de Nariño, el artículo 11 de los Estatutos, establece como exigencia para acceder al mismo, que los aspirantes a este cupo deberán acreditar los requisitos que determine el Comité de

Admisiones.

-A su vez, la “Guía de Admisiones para el año 2.000” señaló en el numeral 1.2, que el aspirante perteneciente a la comunidad estudiantil indígena de Nariño debía allegar “constancia de pertenecer a uno de los Resguardos Indígenas del Departamento de Nariño, expedida por el Gobernador y los demás miembros del Cabildo. La constancia debe llevar como mínimo tres firmas.”

-Que según lo afirmado por la propia Universidad ese ha sido el único requisito exigido para los estudiantes indígenas a partir de 1998.

-Que de conformidad con los requisitos establecidos en la Guía de Admisiones para el primer semestre del año 2.000, la constancia exigida por la universidad, fue allegada por la Srta. Revelo Rosero en forma oportuna, mediante la presentación de varios certificados donde se acreditaba su condición de indígena, expedida por las autoridades competentes del Cabildo del Gran Cumbal, las cuales nunca han sido tachadas de falsedad y nadie discute su autenticidad.

- Sin embargo, desconociendo lo anterior, la entidad accionada revoca la asignación del cupo a la demandante a través del acuerdo 012 de 2000 y ordena la anulación de la inscripción con base en lo establecido en el artículo 10 literal e) del Estatuto Estudiantil de Pregrado de la Universidad de Nariño que dispone que el Comité de Admisiones está facultado para “Ordenar la anulación de cualquier matrícula que se hubiere realizado violando los trámites y los requisitos establecidos en este Estatuto o en los reglamentos que para el efecto se expidan, respetando el debido proceso”. (subrayado y negrilla adicionada)

-Decisión que a su vez es confirmada, por el Comité de Admisiones, mediante el Acuerdo 013 de febrero 29 de 2000.

Estima la Sala que dicha actuación no era procedente, por las siguientes razones:

1).- En principio no se observa por parte de la actora un acto reprochable que se le pueda endilgar, pues no se ha demostrado que la accionante haya obrado contrariando el principio de la buena fe<sup>18</sup>, la Señorita Revelo Rosero, presentó dentro de término las certificaciones que la acreditaban como indígena, expedida por las autoridades competentes del Cabildo del

Gran Cumbal -cumpliendo en debida forma con el requisito preestablecido por la propia universidad-, sin que pudiera entonces la entidad accionada, exigirse requisitos o tramites adicionales, cuando la actora ya tenia un derecho adquirido, pues ya había sido admitida, se encontraba matriculada y el semestre había empezado, las reglas prefijadas por la universidad<sup>19</sup> no pueden ser modificadas a voluntad de quien conduce el respectivo trámite, pues el hacerlo sorprendería a las partes y a terceros, desatendiendo ostensiblemente la garantía al debido proceso plasmado en la Constitución de 1991,<sup>20</sup> las decisiones Administrativas son para cumplirlas, y las actuaciones a destiempo, no consultan la recta interpretación de la ley.

2) Es de señalar además que el acceso al sistema educativo no consiste en que todo aspirante deba ser admitido, ni en la ausencia de criterios de selección, sino en la posibilidad de llegar a ser aceptado en igualdad de condiciones con los demás aspirantes y dentro de las reglas de juego predeterminadas por el mismo establecimiento.<sup>21</sup>

3) En lo pertinente a la escogencia por parte de la Asamblea General de la Comunidad Indígena del Gran Cumbal, realizada el 13 de febrero de 2000, es de precisar que tal modalidad no esta prevista en los Estatutos Estudiantiles, ni en la Guía de ingreso a la Universidad para el Primer Semestre año 2000, ni se había exigido a ningún estudiante en años anteriores, entonces no se entiende como se le exige a la actora, cuando esta se encontraba matriculada y se había iniciado el semestre académico.<sup>22</sup>

4) El artículo 4º del ordenamiento Superior, establece la primacía de las normas constitucionales sobre cualquier otro tipo de reglamentación y la autonomía política y jurídica reconocida a las comunidades indígenas,<sup>23</sup> no puede ser utilizada para que se cambien las reglas de juego a una persona, exigiéndole requisitos adicionales, que no han sido exigidos oportunamente, ni previamente a otros aspirantes, máximo si se tiene en cuenta que los documentos aportados por la actora fueron expedidos por autoridad competente y los mismos no han sido tachados de falsedad.

5) Que igualmente es preciso reiterar así mismo, la jurisprudencia de esta Corporación analizada anteriormente, y según la cual, no le es dable a las autoridades administrativas revocar directamente y sin el consentimiento previo del titular del derecho comprometido, los actos que crean situaciones particulares y concretas, no obtenidos por medios

fraudulentos.

En ese orden de ideas considera la Sala, que de conformidad con lo expresado anteriormente, la Universidad accionada al anular la matrícula de la Señorita Revelo Rosero mediante los acuerdos 012 y 013 de 2000, quebrantó los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y a la educación de la actora y por ello concederá el amparo solicitado no sin antes advertir además, que para la Sala resulta inexplicable y poco coherente, como en la misma fecha 7 de febrero de 2000 el señor Adalberto Valenzuela, Gobernador del Cabildo del Gran Cumbal expide constancias diferentes respecto a la calidad de indígena de la señorita Revelo Rosero e igualmente, resultan extrañas a su turno, las certificaciones expedidas en forma contradictoria por el Señor Gilberto B. Tapie.

## DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Octava de Revisión,

## RESUELVE:

Primero.- REVOCAR el fallo proferido por Tribunal Administrativo de Nariño, el día 26 de abril del 2001, por medio de la cual se negó la tutela solicitada y, en su lugar, conceder el amparo impetrado por la accionante, por violación a su derecho a la igualdad, al debido proceso y a la educación.

Segundo.- ORDENAR el ingreso de Nubia Yesenia Revelo Rosero a la Facultad de Economía en el Programa de Comercio Internacional y Mercadeo, para el próximo periodo académico a iniciarse en el año 2002.

Tercera.- Por Secretaría se deberá comunicar esta decisión, al señor Fiscal del Resguardo Indígena del Gran Cumbal, a efectos de que si lo considera pertinente adelante la correspondiente investigación tendiente a esclarecer cuáles fueron las razones que motivaron las contradicciones que se presentaron en las certificaciones expedidas sobre la señorita Nubia Yesenia Revelo Rosero, por parte de las autoridades indígenas de ese Resguardo.

Cuarta .- Por Secretaría, líbrense las demás comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado Ponente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Exgobernador del Resguardo Indígena.

2 T-531/98, T-180/96.

3 Ver Sentencia T-567/92 José Gregorio Hernández.

4 Ver Sentencia No. C-139/96 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

5 LEY 21 DE 1991 "Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989

6 Cfr. sentencias T564/99 SU-429, T-602 y T-795 de 1998 entre otras.

7 Artículos 1 y 6 y 29 de la Constitución Política.

9 Ver Sentencias T-161/01 José Gregorio Hernández, T- 849/99 Carlos Gaviria Díaz.

10 SU 014/01 M.P. Martha Sachica Aponte (E)

11 Sobre la autonomía universitaria existen ya numerosas sentencias de esta Corporación: A este respecto, cabe citar, entre otras, las siguientes: T-492 de 1992, T-425 de 1993, T-574 de 1993, C-574 de 1994, T-180 de 1996, T-196 de 1996, C-220 de 1997.

12 La Corte ya se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre este asunto. Ver, entre otras, las sentencias T-187 de 1993, T-02 de 1994, T-515 de 1995 y C-337 de 1996.

13 Ver entre otras las Sentencias T-355, T-189 y T-382 de 1995; T-294, T-402 de 1994; T-163, T-315, T-557 de 1996.

14 En Sentencia en la T-437 de 1994, M.P., Antonio Barrera Carbonell se afirmó: “Dicho de otra manera, los actos administrativos expresos expedidos por la administración que reconocen un derecho subjetivo no son revocables por ésta sino en los términos ya indicados (arts. 73, inciso 1 del C.C.A.). En tal virtud cuando la administración observe que un acto de esta naturaleza es contrario a la Constitución o la ley debe proceder a demandar su propio acto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo (art. 149 inciso 1 del C.C.A.), pero no podrá revocarlo directamente.” (se subraya)

16 El artículo 83 de la Constitución establece que : “Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas.”

17 Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.

18 Respecto al principio de la buena fe, La Corte manifestó en la Sentencia SU- 478 de 1997 M.P Alejandro Martínez Caballero, lo siguiente: “La buena fe es un concepto ampliamente utilizado dentro del ordenamiento jurídico y consiste en la firme creencia de que quien actúa lo hace dentro de la legalidad y en ausencia de actuaciones fraudulentas que vaciarían el contenido de ésta.

19 Esta Corporación en Sentencia T-496 del 2000 M.P.: Dr. Alejandro Martínez Caballero,

manifestó respecto a la autonomía universitaria lo siguiente: “b) Dentro del contenido de la autonomía universitaria se encuentra la potestad de los centros educativos para definir su organización interna, su funcionamiento y gestión administrativa, a través de reglamentos. Por consiguiente, la universidad puede señalar requisitos de acceso a un programa, las calificaciones mínimas para aprobar un curso y las sanciones académicas, en los estatutos regularmente aceptados por la comunidad educativa.c) Sin embargo, la autonomía universitaria no es absoluta, pues está limitada por la Constitución y la ley. Especialmente, las decisiones del centro de educación superior deben circunscribirse a criterios de razonabilidad y proporcionalidad que evitan la arbitrariedad de la institución. d) Los reglamentos universitarios son normas vinculantes a toda la comunidad educativa, esto es, son obligatorios para las directivas, profesores y estudiantes de la universidad.”

20 Sentencia T-195/99 José Gregorio Hernández

21 Ver Sentencia No. T - 02 / 94.

22 Estaba programada la iniciación de clases para el 7 de febrero de 2000.

23 Ver Sentencia No. T-254/94 Eduardo Cifuentes Muñoz.