

T-277-16

Sentencia T-277/16

DERECHO A LA EDUCACION-Contenido, desarrollo jurisprudencial y naturaleza

DERECHO A LA EDUCACION-Elementos

EDUCACION-Derecho y servicio público con función social

DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACION-Protección por tutela

AUTONOMIA UNIVERSITARIA-Límites constitucionales

AUTONOMIA UNIVERSITARIA-Facultad para expedir reglamentos con amplio margen de autodeterminación, limitada por el respeto de los derechos fundamentales y la garantía al debido proceso

CONTRATO DE EDUCACION-Naturaleza y características/DEBER DE SOLIDARIDAD SOCIAL EN MATERIA EDUCATIVA

DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACION-Orden a Universidad liquidar de nuevo el valor de la matrícula de la carrera del accionante, atendiendo sus actuales circunstancias socioeconómicas

Referencia: expediente T-5354516

Acción de tutela instaurada por David Santiago Rosero Burbano contra la Universidad del Cauca.

Magistrado Ponente:

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de mayo de dos mil dieciséis (2016).

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado y los magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y Alejandro Linares

Cantillo, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo proferido en segunda instancia por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán del veintinueve (29) de septiembre de dos mil quince (2015), que confirmó la providencia del Juzgado Primero Laboral del Circuito de Popayán, del treinta y uno (31) de agosto de dos mil quince (2015).

I. ANTECEDENTES

Demanda de tutela[1]

David Santiago Rosero Burbano interpuso acción de tutela contra la Universidad del Cauca por la presunta violación de los derechos a la educación superior, la igualdad, la dignidad humana, el mínimo vital y el principio de solidaridad, al no haberse accedido a reliquidar el valor de su matrícula, con el fin de garantizar su permanencia en la Universidad. En consecuencia, solicitó la revisión de su nueva situación económica para que con sustento en ella, se defina un nuevo valor para su matrícula.

Hechos relevantes

1. El 4 de agosto de 2014, David Santiago Rosero Burbano ingresó a la Universidad del Cauca a estudiar la carrera de Ingeniera Ambiental. El valor de su matrícula fue liquidado de conformidad con los ingresos de su madre y del colegio del que había egresado. Este último, según afirma el accionante, fue pagado por ella “con mucho esfuerzo”. En consecuencia, el valor del semestre académico ascendió a la suma de un millón cuatrocientos treinta mil pesos (\$1`430.000)[2].
2. Si bien la señora Rocío Burbano Velasco, como madre de David Santiago Rosero Burbano, en un principio lo apoyó para que entrara a la Universidad, después surgieron dificultades entre ellos debido a que la primera no aceptó que él estudiara Ingeniería Ambiental[3].
3. A partir del primer semestre académico del 2015, la situación económica de David Santiago Rosero Burbano sufrió varios cambios por cuanto trasladó su domicilio al municipio

de Puracé- Cauca, lugar en el que viven algunos familiares que en la actualidad lo apoyan con su educación, pero que no cuentan con abundantes recursos económicos. Como consecuencia de lo anterior, el dinero que recibe de su padre y otros ingresos percibidos no fueron suficientes para sufragar la matrícula de la Universidad.

4. Con el fin de continuar con sus estudios universitarios, David Santiago Rosero Burbano se esforzó académicamente y como consecuencia, obtuvo para el segundo semestre de 2014 y el primero de 2015, el estímulo de sólo tener que sufragar media matrícula en consideración a su destacado rendimiento en la Universidad[4]. Con algunas dificultades, David Santiago Rosero pudo pagar la matrícula de los referidos semestres realizando diferentes actividades, entre ellas, la venta de comida.

5. No obstante lo anterior, el accionante empezó a experimentar dificultades para llevar una vida en condiciones dignas, por lo que solicitó la realización de la encuesta del Sisbén, que dio lugar el 4 de abril de 2015, a la asignación de un puntaje de 5,53[5].

6. El 14 de agosto de 2015, le fue liquidado al actor el valor de su matrícula para ingresar en el segundo periodo de dicho año a cuarto semestre académico de Ingeniería Ambiental, por un valor de un millón veintitrés mil pesos (\$1'023.000) al conservar su estímulo de honor correspondiente a media beca[6].

7. El 17 de junio de 2015, David Santiago Rosero Burbano solicitó mediante petición radicada en la Universidad del Cauca, que en consideración al cambio sustancial de su situación económica, se reliquidara el valor semestral de la matrícula académica para que él pudiera continuar con sus estudios en Ingeniería Ambiental.

8. El 4 de agosto de 2015, la Vicerrectoría Administrativa de la Universidad del Cauca al dar respuesta a la petición del actor, le manifestó que con fundamento en el Acuerdo 052 de 2009, por medio del que se adopta “el Reglamento Interno de Cartera de la Universidad del Cauca”, no era procedente acceder a su pretensión dado que:

“(…) las condiciones socioeconómicas de nuestros estudiantes en su ingreso a la Universidad son inmodificables, y se mantendrán vigentes mientras el alumno mantenga esa condición al interior de la Institución.

Por lo tanto, su solicitud no se despacha favorablemente, en consecuencia la Universidad con base en lo dispuesto en el Acuerdo 066 de 2008, le ofrece la posibilidad de participar de las convocatorias de Monitoria Social; para menguar en algo la situación y la financiación de la matrícula desde cualquier monto; para su información debe acercarse a la Vicerrectoría Administrativa"[7].

9. Indicó David Santiago Rosero Burbano que la opción otorgada por la Universidad del Cauca, en el sentido de darle la posibilidad de participar en el programa de Monitoria Social no es una opción viable para él ya que requiere una dedicación horaria muy ardua, que en todo caso no le permitiría sufragar los costos totales de la matrícula y los necesarios para su subsistencia. Además, agregó el actor, que al ser el día cuatro (4) de septiembre de dos mil quince (2015) el plazo máximo para el pago de su semestre, no tendría la posibilidad real de financiarlo pues esta opción suministrada tan sólo sería eventual y futura.

10. A pesar del interés del joven David Santiago Rosero Burbano de continuar con sus estudios universitarios, de sus excelentes calificaciones académicas en los semestres cursados[8] y de que su papá, el señor Leandro Rosero Rengifo, le envía una suma de dinero mensual, ello no resulta suficiente dificultando la permanencia en su carrera de Ingeniería Ambiental. Además, como su padre cuenta con tres (3) hijos adicionales no puede contribuir con más dinero del que recibe y por su parte, su madre quien es Auxiliar de Enfermería y trabaja en el Hospital San José de Popayán, no posee muchos recursos económicos por sufrir de artrosis y tener que pagar un tratamiento para su enfermedad.

Respuesta de la entidad accionada

11. La Universidad del Cauca por conducto de la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, el 26 de agosto de 2015, contestó la acción de tutela incoada en su contra y manifestó que esta institución educativa tiene la naturaleza de ser un ente Universitario Autónomo del orden nacional vinculado al Ministerio de Educación Nacional, con régimen especial, personería jurídica autónoma, académica, administrativa y financiera[9].

Agregó la universidad accionada, que con fundamento en el artículo 69 de la Constitución Política de 1991 y en la sentencia T-281 A de 2012[10], se podría concluir que la autonomía universitaria debe garantizarse, en especial en la manifestación concreta de darse su propio reglamento. A la luz de lo anterior, el Consejo Académico de la Universidad del Cauca

decidió proferir el Acuerdo Superior No. 049 de 1998, por el que “(...) se fijan los Derechos de Matrícula y Complementarios para los estudiantes de los programas académicos regulares de Pregrado de la Universidad del Cauca”. Así, para resolver la controversia suscitada con el estudiante David Santiago Rosero Burbano, debe considerarse el artículo 3º del Acuerdo 049 de 1998 que indicó:

“Los Derechos Básicos de Matrícula (DBM) se liquidarán de acuerdo con un sistema diferencial determinado por el valor actualizado de la pensión que el aspirante pagaba en el último año de colegio y el estrato socioeconómico de la vivienda familiar (...)”.

En ese sentido, concluyó la entidad accionada que de la norma en mención se puede asegurar que las directivas universitarias establecieron un sistema para calcular el valor de la matrícula que le corresponde cancelar a cada estudiante, al disponer que se tendrían en cuenta las condiciones socioeconómicas que presentan al momento de adquirir la categoría de estudiantes, después de presentar la documentación para tal fin y agotar de forma previa, el trámite de ingreso.

12. Además, según se estableció en el párrafo cuarto del artículo 26 del Acuerdo Superior 052 de 2009, por medio del cual “se adopta el Reglamento Interno de Cartera en la Universidad del Cauca”, las condiciones económicas del estudiante fijadas para liquidar la matrícula no son susceptibles de ser modificadas:

“Los documentos presentados por los aspirantes a los programas de pregrado para demostrar su capacidad y posición socioeconómica, no son susceptibles de cambio, por el tránsito de una nueva condición socioeconómica derivada, mientras el estudiante se encuentre como alumno regular de pregrado. Salvo la actuación administrativa de autoridad competente donde aclare el estrato del bien reportado inicialmente por el aspirante”.

A partir de lo anterior, advirtió la Universidad del Cauca que la imposibilidad de efectuar cambios en la liquidación inicial de la matrícula del estudiante resulta apenas comprensible en consideración al número de personas que actualmente se encuentran realizando sus estudios en esta universidad, que asciende a catorce mil. En consecuencia, sería insostenible prever una solución para cada alumno teniendo en cuenta el cambio de sus circunstancias personales posteriores al momento en el que se presenta la documentación al ingresar en la institución.

Aunado a lo anterior, si bien el estudiante David Santiago Rosero Burbano aseguró haber demostrado mediante el puntaje obtenido en el Sisbén que su situación económica se alteró sustancialmente con posterioridad a su ingreso a esta universidad, esta encuesta sirve para acreditar dentro de ciertos programas estatales que se tiene la calidad de beneficiario, pero no que deba ser eximido de la obligación de pagar derechos de matrícula en ninguna institución de Educación Superior.

13. Concluyó la Universidad del Cauca que no violó el derecho a la educación y los demás derechos invocados por el actor, en virtud de que la negativa a acceder a la pretensión del joven David Santiago Rosero Burbano tuvo como sustento las normas internas universitarias, a las que toda persona que ingresa a este centro educativo se debe sujetar. En síntesis, para la Universidad del Cauca el actor ha debido conocer que la declaración inicial de sus circunstancias socioeconómicas sería inmodificable.

Decisiones judiciales objeto de revisión

Primera instancia: Juzgado Primero Laboral del Circuito de Popayán, Sentencia del treinta y uno (31) de agosto de dos mil quince (2015),

14. El juez de primera instancia negó el amparo de los derechos solicitados por David Santiago Rosero Burbano. Como fundamento de esta decisión, se advirtió que la Universidad le dio opciones al actor, entre ellas, la posibilidad de refinanciar la matrícula o de realizar monitorias para ayudar con las cargas económicas.

Del mismo modo, se concluye que la Universidad del Cauca no vulneró el derecho a la educación del estudiante dado que, en virtud del reglamento de la Universidad, no es posible revisar la situación socioeconómica del estudiante y que el actor cuenta con un mecanismo alternativo para lograr que su madre y padre cumplan con la obligación de efectuar el apoyo económico que le permita pagar sus estudios.

Encontró el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Popayán que el reglamento interno no contraría los postulados constitucionales, pues es sólo el reflejo del ejercicio de la potestad de autorregulación o autodeterminación derivada de la autonomía universitaria.

Impugnación:

15. David Santiago Rosero Burbano impugnó la decisión de primera instancia al argumentar que se está desconociendo que la Universidad del Cauca afectó su derecho a la educación dado que, a diferencia de otras entidades educativas públicas, no tiene señalado dentro de sus procedimientos la manera de garantizar que los estudiantes que “hayan caído en desgracia” puedan tener un alivio con el monto de liquidación de la matrícula.

Resulta para el accionante imposible aceptar que la totalidad de los estudiantes que se matriculan a esta Universidad puedan sostener una capacidad económica igual o superior a la que tenían al momento del ingreso a ella, con mayor razón si el entorno social del departamento del Cauca presenta grandes complejidades en atención a la pobreza existente y a la actuación de grupos al margen de la ley.

En ese sentido, concluye el accionante que no le asiste la razón al juez de primera instancia al negar la protección solicitada, dado que la autonomía universitaria no es una prerrogativa absoluta y se ve restringida por la garantía de otros derechos, como lo sería en el presente caso el acceso a la educación superior. De la misma manera, es cuestionable que sea tenido en cuenta el colegio del que egresó y se fije de forma desproporcionada el valor de la matrícula, sin ajustarse a su verdadera realidad socioeconómica.

Segunda instancia: Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán a través de Sentencia del veintinueve (29) de septiembre de dos mil quince (2015)

16. El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán confirmó en su integridad la providencia dictada por el juez de primera instancia, al asegurar frente al derecho a la educación que el reglamento de la Universidad del Cauca no lo restringe de manera injustificada, desproporcionada y arbitraria.

En este caso, en la sentencia se concluye que el actor no puede pretender que por haberse alterado su situación socioeconómica se modifique el monto de su matrícula e ignorar con ello las estipulaciones del reglamento universitario. Para la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán, la única persona que está obstruyendo el derecho a la educación del joven David Santiago Rosero Burbano es su madre, quien no puede cesar de forma arbitraria y caprichosa su deber de financiar sus gastos hasta la edad de los veinticinco (25) años o en su defecto, hasta la finalización de una carrera universitaria de acuerdo con las condiciones particulares del caso.

Actuación adelantada en la Corte Constitucional y pruebas recaudadas en Sede de Revisión

17. Mediante auto del treinta y uno (31) de marzo de dos mil dieciséis (2016)[11], proferido por el Magistrado Alejandro Linares Cantillo, se ofició a David Santiago Rosero Burbano para que (i) precisara la fecha exacta de cierta información suministrada en la acción de tutela, tal como el momento en el que entró a estudiar Ingeniería Ambiental y en el que cambió su situación económica, (ii) confirmara si pudo matricularse para cuarto semestre de la Universidad del Cauca, (iii) explicara sus ingresos y (iv) aportara las calificaciones de los semestres cursados en este ente educativo.

A su vez, se remitió una copia de la acción de tutela a cada uno de los padres del accionante con el fin de que ratificaran los hechos contenidos en ella y manifestaran si están en la capacidad económica de auxiliar a su hijo con las cargas derivadas de la matrícula financiera de la Universidad o el motivo por el que, no cuentan con los recursos suficientes para sufragarla.

Asimismo, se ofició a la Universidad del Cauca para que informara (i) si el estudiante David Santiago Burbano se matriculó en cuarto semestre académico de Ingeniería Ambiental, (ii) si existe una política para evitar la deserción universitaria por factores económicos, (iii) si es posible el reajuste del valor de la matrícula. Adicionalmente, se solicitó que se precisaran (iv) las condiciones del contrato que suscriben los estudiantes o sus representantes con este ente educativo.

Por último, en la providencia reseñada se ofició al Ministerio de Educación y a la Secretaría de Educación del Cauca, con el fin de que esta Sala de Revisión fuera informada sobre la existencia de una política para evitar la deserción universitaria por factores económicos, los índices de deserción por esta causa y la evaluación, de existir, del impacto que en términos de continuidad en la educación superior representa la variación de la situación socioeconómica de los estudiantes, en aquellos eventos en los que las instituciones educativas de carácter público no permiten reliquidar los costos de la matrícula.

18. En respuesta a los anteriores requerimientos del auto de pruebas, se recibieron las siguientes comunicaciones y documentos aportados por los intervinientes:

Ministerio de Educación[12]

19. En relación con las preguntas formuladas, el Ministerio de Educación manifestó que en desarrollo de la política educativa de “Acceso con Calidad a la Educación Superior”, el Estado tiene dispuestas distintas líneas de crédito para diferentes grupos de estudiantes en atención a su caracterización poblacional, que se prestan a través del Instituto Colombiano de Estudios Técnicos en el Exterior -ICETEX-. A juicio de esta entidad, las diferentes opciones de crédito han incidido en una reducción de la tasa de deserción universitaria que pasó en el año 2010 del 12,9% al 10,28% en el año 2014.

A su vez, frente a los índices de deserción universitaria se determinó, después de analizar la tasa anual de este fenómeno para el año 2015, que ella es mayor en los estratos más bajos y en aquellas zonas rurales donde no existe estratificación económica.

No obstante, afirma el Ministerio de Educación que no ha realizado ningún tipo de evaluación frente al impacto que sobre la continuidad del alumno en la educación superior, tienen los cambios en la situación económica del estudiante, en aquellos eventos en los que las instituciones educativas de carácter público no permiten reliquidar los costos de las matrículas. La definición del valor de la matrícula: “(...) es discrecional para cada Institución de Educación Superior, en virtud del principio de autonomía universitaria, contemplada en el artículo 69 de la Constitución Política de Colombia en concordancia con los artículos 3 y 28 de la Ley 30 de 1992, que establece, [la posibilidad de] aplicar y arbitrar sus recursos para el cumplimiento de sus fines y su misión institucional”.

Universidad del Cauca[13]

20. En respuesta al auto de pruebas, la Universidad del Cauca indicó que según el historial académico de David Santiago Rosero Burbano, el estudiante no se matriculó para cuarto semestre del programa de Ingeniería Ambiental. Esto a pesar de que este ente educativo le brindó la posibilidad de participar en la Convocatoria para el Programa de Monitoria Social y la opción de financiar su matrícula en los términos del Acuerdo 017 del 2012.

Se advierte asimismo, que la cifra de deserción en esta Universidad es relativamente baja, al reportarse en el primer periodo del año 2015 un 6,51%, mientras que en el segundo periodo de dicho año ascendió a 8,74%. En todo caso, como políticas para evitar la

deserción de los estudiantes se crearon diferentes mecanismos como un restaurante estudiantil universitario de bajo costo, las residencias universitarias, la posibilidad de reingresar al programa de formación y el servicio de psicología. Además de los estímulos existentes por el desempeño académico y la oportunidad de ser monitores de ciertos programas académicos.

David Santiago Rosero Burbano[14], Rocío del Pilar Burbano Velasco[15] y Leandro Rosero Rengifo[16]

21. El actor, su madre y su padre presentaron escritos separados radicados en esta Corporación, dando respuesta a las preguntas que se habían formulado en el auto de pruebas. En primer lugar, David Santiago Rosero Burbano indicó que los problemas con su madre surgieron debido a que ella para poder sufragar los costos de los primeros dos semestres de su carrera en la Universidad del Cauca, debió trasladar todas las cesantías que tenía, circunstancia que la dejó sin ningún tipo de ahorro y la hizo cuestionar la elección del programa de Ingeniería Ambiental.

Aunado a lo anterior, David Santiago Rosero Burbano aportó su historia académica con la pretensión de demostrar su gran esfuerzo en la Universidad y agregó que sus ingresos mensuales son de trescientos mil pesos (\$300.000). Con este dinero, debe el actor suplir todas sus necesidades y las salidas de campo propias de su programa académico.

Del mismo modo, el accionante aclaró que sí se matriculó en cuarto semestre de Ingeniería Ambiental, contrario a lo afirmado por la Universidad del Cauca. No obstante, para obtener el dinero de la matrícula y pagar una serie de créditos adquiridos, tuvo que realizar una matrícula académica parcial con el fin de poder trabajar durante más horas al día. Sin embargo, después de la inscripción en esta modalidad, se enteró que con esto perdía la media beca que había ganado. Así las cosas, si antes le era en extremo difícil al accionante sufragar el costo de la matrícula, ahora le sería imposible continuar con sus estudios.

22. Por su parte, la señora Rocío del Pilar Burbano Velasco, como madre del estudiante, informó que a pesar de trabajar como Auxiliar de Enfermería en el Hospital Universitario San José de Popayán y percibir un salario de un millón cuatrocientos treinta y dos mil seiscientos ochenta y cuatro pesos (\$1.432.684), se le descuenta por concepto de prestaciones sociales y por un crédito con una entidad bancaria, seiscientos noventa y dos mil ciento

cincuenta pesos (\$692.150) mensuales.

Por ende, como ingreso final, manifestó la madre del actor que le quedan setecientos cuarenta mil quinientos treinta pesos (\$740.534) mensuales, los que son destinados a solventar sus necesidades básicas y a sufragar los costos de la atención médica que es requerida por padecer desde hace varios años de fibromialgia, espondilo artropatía seronegativa, sacroileitis y síndrome del túnel de carpo moderado. De esta manera, a pesar de hacer parte del régimen contributivo en salud, a causa de la premura del caso y a la demora en la asignación de citas, ha tenido que solventar diversos gastos asociados a sus padecimientos de salud. Con el fin de acreditar esta cuestión, la interviniente aporta algunos certificados médicos que dan cuenta de sus padecimientos.

23. Finalmente, el señor Leandro Rosero Rengifo afirmó que no obstante trabajar como Auxiliar de Enfermería en el Hospital Universitario San José de Popayán y percibir un salario de un millón cuatrocientos treinta y dos mil seiscientos ochenta y cuatro pesos (\$1.432.684), sólo está en capacidad económica de auxiliar a su hijo con doscientos mil pesos (\$200.000) mensuales. Esta circunstancia, se sustenta en el hecho de tener que responder por tres (3) hijos más con quienes no convive, los que reciben el nombre de Juan Manuel y Miguel Rosero Campo, de 9 años de edad y Valeria Rosero Enríquez de 4 años, como así consta en los registros civiles de nacimiento aportados a este proceso.

Competencia

La Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones judiciales estudiadas con fundamento en el artículo 86 y numeral 9 del artículo 241 de la Constitución Política de 1991, desarrollados por los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 del mismo año.

En consecuencia, de acuerdo con el Auto de la Sala de Selección de Tutelas Número Dos del doce (12) de febrero de dos mil dieciséis (2016), el expediente T-5.354.516 fue seleccionado y repartido por sorteo al Magistrado Alejandro Linares Cantillo.

Procedencia de la demanda de tutela

24. Antes de analizar el objeto de la acción de tutela interpuesta, es necesario proceder a estudiar los requisitos de procedencia de la demanda de tutela relativos a: (i) la alegación

de una presunta afectación de un derecho fundamental, (ii) la legitimación por activa y por pasiva, (iii) la subsidiariedad y (iv) la observancia del requisito de inmediatez.

Alegación de afectación de un derecho fundamental

25. El actor aduce la presunta trasgresión por parte de la accionada de los derechos fundamentales a la igualdad[17] y la dignidad humana[18] consagrados en la Constitución Política y del mínimo vital que ha contado con un amplio desarrollo jurisprudencial. A su vez, la acción de tutela se fundamenta en el principio de solidaridad[19] y de manera general en el derecho fundamental a la educación, en los términos en que ha sido desarrollado por la jurisprudencia constitucional.

Legitimación por activa

26. El joven David Santiago Rosero Burbano interpone acción de tutela a nombre propio acorde con el artículo 86 de la Carta Política[20], que establece que toda persona que considere que sus derechos fundamentales han sido vulnerados o se encuentren amenazados, podrá interponer acción de tutela en nombre propio o a través de un representante que actúe en su nombre.

Legitimación por pasiva

27. El artículo 5º del Decreto 2591 de 1991[21] establece que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de una autoridad pública que haya violado, viole o amenace un derecho fundamental. En el caso estudiado, al dirigirse la acción de tutela contra la Universidad del Cauca, que tiene la naturaleza de ser un ente universitario autónomo del orden nacional vinculado al Ministerio de Educación[22], se entiende acreditado este requisito de procedencia.

Subsidiariedad

28. El artículo 86 de la Constitución Política de 1991 establece que la acción de tutela sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo en los casos en los cuales sea interpuesta como mecanismo transitorio para evitar la configuración de un perjuicio irremediable. De igual forma, se ha aceptado la procedencia del amparo de tutela en aquellas situaciones en las que existiendo recursos judiciales, los

mismos no sean idóneos para evitar la vulneración del derecho constitucional fundamental.

Podría considerarse, en principio, que el actor estaba facultado para cuestionar la respuesta que a su petición fue dada por la Vicerrectoría Administrativa de la Universidad del Cauca, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y de manera particular mediante la acción de nulidad y restablecimiento de derecho. Con mayor razón, si con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011[23], se consagraron una serie de medidas cautelares que pueden ser de naturaleza preventiva, conservativa, anticipativa o de suspensión:

“Es claro a partir de la nueva regulación que el acentuado rigor que gobernaba la procedencia de la suspensión provisional en vigencia del anterior Código -al exigirse no solo el planteamiento de la solicitud antes de ser admitida la demanda sino también la constatación de una manifiesta y directa infracción de las normas invocadas-, fue modificado sustancialmente al prescribirse ahora que podrá solicitarse en cualquier momento y que podrá prosperar cuando la violación “surja del análisis del acto demandado” y su confrontación -no directa- con las disposiciones invocadas. Que la violación justificatoria de la suspensión provisional pueda determinarse a partir del “análisis”, indica que la autoridad judicial tiene la competencia para emprender un examen detenido de la situación planteada, identificando todos los elementos relevantes para determinar si ocurrió una infracción normativa. No basta con una aproximación prima facie para afirmar o descartar la vulneración, en tanto el juez debe evaluar con detalle la situación y a partir de ello motivar adecuadamente su determinación”[24].

No obstante, al analizar en concreto las especiales circunstancias de vulnerabilidad de David Santiago Rosero Burbano, tales como el ser parte del nivel más bajo del Sisbén y la pérdida de su beca para estudiar a causa de la matrícula parcial que tuvo que realizar, debe concluirse que en el caso concreto el medio ordinario en realidad no está al alcance de una persona con las características del actor, al supeditarse su ejercicio a una acción ordinaria regida por la formalidad y atada al conocimiento técnico de un abogado, que el actor no podría pagar.

Además, debe tenerse en consideración, como así fue desarrollado por la Corte Constitucional en la sentencia C-284 de 2014[25], al estudiar el parágrafo del artículo 229

de la Ley 1437 de 2011, que tal y como ha sido interpretada la Constitución, los jueces de tutela cuentan con una facultad amplia para proteger los derechos fundamentales, que los habilita para decretar medidas provisionales más amplias que las ordinarias y que están sujetas a estándares abiertos y no susceptibles de concretarse en reglas inflexibles.

En adición a ello esta Corporación, como se analizará posteriormente, ha dicho -por regla general- que la acción de tutela es procedente para analizar los conflictos surgidos con el derecho a la educación aun en mayores de edad. Así se desprende, por ejemplo, de la sentencia T-749 de 2015, en la que la Corte indicó que:“(…) es procedente que los titulares de dicho derecho puedan solicitar su amparo por medio de la tutela, y su acceso al servicio a través del sistema educativo o de los centros especializados en dichas actividades, así como su continuidad en la formación”[26].

Inmediatez

29. En relación con el presupuesto de inmediatez exigido para la procedencia de la demanda presentada en ejercicio de la acción de tutela, que presupone que ella se interponga en un término razonable desde la afectación del derecho, se tiene que en el presente caso la respuesta a la petición que se negó a reliquidar la matrícula de David Santiago Rosero Burbano se remitió el cuatro (4) de agosto del dos mil quince (2015), mientras que la demanda fue interpuesta el catorce (14) de agosto del mismo año.

Es decir, que sólo transcurrieron diez (10) días desde momento que en el que se consumó la presunta afectación de los derechos fundamentales del actor y la interposición de la tutela estudiada. Por lo anterior, esta Sala considera que el tiempo que transcurrió entre los hechos que originaron el presente trámite y la interposición del amparo de tutela es razonable.

Problema jurídico a resolver y método de la decisión

Con la finalidad de resolver el anterior problema jurídico, en la presente sentencia se reiteran las reglas jurisprudenciales relativas a los siguientes temas: (i) contenido, desarrollo jurisprudencial y naturaleza jurídica del derecho a la educación; (ii) los límites a la autonomía universitaria; (iii) la ponderación entre la autonomía universitaria y el derecho a la educación; y por último, (iv) el contrato de educación y el principio de solidaridad

social.

Contenido, desarrollo jurisprudencial y naturaleza jurídica del derecho a la educación

31. El derecho a la educación fue consagrado de forma expresa en la Constitución de 1991 y desarrollado de manera particular frente a los menores de edad como un derecho fundamental[27]. A su vez, el artículo 45 de la Carta Política estableció el mandato expreso del Estado y de la sociedad de garantizar la protección y la formación integral del adolescente y de la juventud:

“El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.

El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud”.

Por otro lado, no deben olvidarse las demás previsiones que en materia de educación se encuentran contenidas en la Constitución, que indican que el Estado debe respetar el mandato de progresividad en el acceso a la educación[28], su función de regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de ella[29] y la función social que rige el servicio público de educación, que en los términos del inciso 1º del artículo 64 de la Constitución, busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura[30]. Asimismo, debe tenerse en consideración lo preceptuado en el inciso 4º del artículo 67 de la Carta Política que afirma que “[l]a educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos”.

32. A partir del bloque de constitucionalidad y del deber de interpretar los derechos y deberes consagrados en la Carta de conformidad con los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia[31], es necesario considerar en el análisis del derecho a la educación lo dispuesto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, la Convención Americana Sobre Derechos Humanos y el Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales de 1966.

Así, de conformidad con el inciso 1º del artículo 26 de la Declaración Universal Sobre Derechos Humanos de 1948: “(...) 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”. A su vez, en esta disposición se establece que la educación debe tener por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana, el respeto por los derechos y debe promover la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos.

Por su parte, fue en el artículo 26 del capítulo III de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, relativo a los Derechos Económicos Sociales y Culturales, en el que los Estados Partes se comprometieron en su oportunidad a garantizar un desarrollo progresivo para lograr la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales, de la educación, la ciencia y la cultura[32].

Por último, debe indicarse que de forma particular el Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales de 1966 en su artículo 13, se refirió al deber de los Estados Partes de reconocer, con el objeto de lograr el pleno ejercicio de la educación, que: “(...) 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”[33].

33. A partir de lo anterior, ha sido la propia Corte Constitucional quien después de analizar diferentes tratados, convenciones y acuerdos internacionales suscritos por Colombia, entre los que se cuentan los ya estudiados, ha concluido que:“(...) la educación es el mejor mecanismo para romper el círculo de pobreza de cualquier sociedad, pues asegura el desarrollo intelectual, cultural, social y económico de un individuo, permitiendo el acceso al conocimiento e incidiendo de manera directa en el desarrollo de su comunidad[34]”.

34. En este marco constitucional, se expidió la Ley 30 de 1992, “por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”, en la que se indicó que este nivel educativo: (i) es un proceso permanente que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano de manera integral[35], (ii) estará orientado al logro de la autonomía de la persona en un marco de libertad de pensamiento y de pluralismo ideológico[36] y (iii) será accesible a

quienes demuestren poseer las capacidades requeridas y cumplan con las condiciones académicas exigidas en cada caso[37].

35. Con fundamento en lo expuesto, la Corte Constitucional ha desarrollado en su jurisprudencia tres (3) elementos transversales del derecho a la educación, cuando en sede de la acción de tutela se discuten casos que versen sobre su presunta transgresión:

36. En primer lugar, un tema que ha sido estructural en el estudio del derecho a la educación es la especial categoría que se le ha dado como parte de las garantías esenciales de la persona. En efecto, la Corte ha señalado los parámetros que justifican el reconocimiento de la educación como derecho en los siguientes términos:

“(i) su núcleo supone un elemento de desarrollo individual y social, que asegura el pleno desarrollo de todas las potencialidades del ser humano;

(ii) es un factor de cohesión entre el individuo y su comunidad, así como un elemento sustancial para el desarrollo de la sociedad;

(iii) permite que el individuo alcance un mayor desarrollo acorde con el medio y la cultura que lo rodea;

(iv) es factor determinante para que los menores de edad, atendiendo los principios sustanciales de dignidad humana e igualdad ante la ley, se integren progresivamente al mercado laboral;

(v) como mecanismo de acceso a la información garantiza el desarrollo individual y colectivo, entendido éste como el bienestar del ser humano;

(vi) confirma la primacía de la igualdad consagrada en el preámbulo y en los artículos 5º, 13, 68 y 69 de la Constitución, lo que posibilita el acceso de todos los individuos, y;

A partir de lo anterior, ha concluido la Corte Constitucional que: “(...) la educación, vista como un servicio público y un derecho, es en esencia, una de las mejores y más eficientes maneras de dignificar al ser humano, de mejorar su calidad de vida, de integrarlo de manera efectiva a la sociedad, así como un factor de desarrollo personal y de la comunidad a la que pertenece, y cuyo ejercicio debe garantizarse sin ningún tipo de

limitación, más allá del respeto de otras garantías constitucionales y del cumplimiento de los requisitos propios de cada modelo de educación”[39] .

37. Un segundo aspecto que ha sido desarrollado por la jurisprudencia de esta Corporación, se centra en la naturaleza jurídica del derecho a la educación de los mayores de edad y en la procedencia de la acción de tutela para garantizar su protección.

Si bien es cierto, algunas sentencias de esta Corte no reconocen de manera expresa el carácter fundamental del derecho a la educación superior, sí han declarado la procedencia de la acción de tutela para proteger este derecho cuando de manera concreta se afecta la permanencia del estudiante o a través de ciertas medidas se restringe desproporcionadamente este derecho, lo que termina por desconocer el mandato de progresividad en materia de educación[40].

No obstante lo anterior, otras providencias de la Corte han reconocido el carácter fundamental del derecho a la educación aun cuando quien lo invoca sea un mayor de edad, con sustento en que “(...) la educación es inherente y esencial al ser humano, dignificadora de la persona humana, además de constituir el medio a través del cual se garantiza el acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y los demás bienes y valores de la cultura”[41] .

38. En tercer lugar, otro aspecto relevante para estudiar en estos casos, es el contenido del núcleo esencial del derecho a la educación, cuya delimitación debe hacerse a partir de los criterios de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad[42]. Estos parámetros fueron considerados teniendo en cuenta la Observación General Número 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas.

En ese sentido, la Corte en la sentencia T-743 de 2013[43], al definir los anteriores criterios, determinó que: (i) la disponibilidad de la educación comprende la obligación del Estado de crear y financiar instituciones educativas, la libertad de los particulares para fundar estos establecimientos y la inversión en recursos humanos y físicos para la prestación del servicio; (ii) la accesibilidad de la educación implica la imposibilidad de restringir el acceso por motivos prohibidos, el acceso de los grupos más vulnerables, el acceso material o geográfico y la garantía del acceso económico que involucra la gratuidad de la educación primaria y la implementación gradual de la enseñanza secundaria y

superior gratuita; (iii) la adaptabilidad de la educación exige que sea el sistema el que se adapte a las condiciones de los alumnos valorando el contexto social y cultural en que se desenvuelven, con miras a evitar la deserción escolar; y (iv) la aceptabilidad predispone que tanto la forma como el fondo de la educación sean pertinentes, adecuadas culturalmente y de buena calidad.

39. Así en virtud de lo expuesto, esta Sala, tras considerar a la educación como un elemento transversal para dignificar a la persona humana y esencial para que el individuo desarrolle sus conocimientos, reitera que la acción de tutela es procedente y es la vía idónea para proteger este derecho en mayores de edad, con mayor razón cuando la presunta afectación se relacione con la permanencia de un estudiante en una institución académica. Además, es necesario recordar, como se dispuso en el artículo 67 de la Constitución, que existe un deber progresivo del Estado de garantizar el acceso al servicio público de educación y que, a su vez, en las instituciones del Estado la educación será gratuita, sin perjuicio del cobro de los derechos académicos a quienes puedan asumirlos.

Límites a la autonomía universitaria y la relatividad de esta garantía constitucional

40. El inciso primero del artículo 69 de la Constitución consagró la autonomía universitaria en los siguientes términos: “Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley”.

A partir de lo anterior, ha concluido la Corte Constitucional que la autonomía universitaria es el fundamento de la potestad de las universidades de darse sus propios estatutos y de la facultad de definir libremente la filosofía y su organización interna[44]. No obstante, como así ha sido desarrollado por esta Corporación, la autonomía universitaria no es absoluta y se encuentra limitada por las siguientes subreglas esbozadas por la jurisprudencia constitucional en los siguientes términos[45]:

“a) La discrecionalidad universitaria, propia de su autonomía, no es absoluta, como quiera que se encuentra limitada por el orden público, el interés general y el bien común[46].

b) La autonomía universitaria también se limita por la inspección y vigilancia de la

educación que ejerce el Estado[47].

c) El ejercicio de la autonomía universitaria y el respeto por el pluralismo ideológico, demuestran que los centros superiores tienen libertad para determinar sus normas internas, a través de los estatutos, las cuales no podrán ser contrarias a la ley ni a la Constitución[48].

d) Los estatutos se acogen voluntariamente por quienes desean estudiar en el centro educativo superior, pero una vez aceptados son obligatorios para toda la comunidad educativa. El reglamento concreta la libertad académica, administrativa y económica de las instituciones de educación superior[49].

e) El Legislador está constitucionalmente autorizado para limitar la autonomía universitaria, siempre y cuando no invada ni anule su núcleo esencial. Por lo tanto, existe control estricto sobre la ley que limita la autonomía universitaria[50].

f) La autonomía universitaria es un derecho limitado y complejo. Limitado porque es una garantía para el funcionamiento adecuado de la institución. Es complejo, como quiera que involucra otros derechos de las personas[51].

g) Los criterios para selección de los estudiantes pertenecen a la órbita de la autonomía universitaria, siempre y cuando aquellos sean razonables, proporcionales y no vulneren derechos fundamentales y en especial el derecho a la igualdad. Por ende, la admisión debe corresponder a criterios objetivos de mérito académico individual[52].

h) Los criterios para determinar las calificaciones mínimas deben regularse por reglamento, esto es corresponden a la autonomía universitaria[53].

i) Las sanciones académicas hacen parte de la autonomía universitaria. Sin embargo, son de naturaleza reglada, como quiera que las conductas que originan la sanción deben estar previamente determinadas en el reglamento. Así mismo, la imposición de sanciones está sometida a la aplicación del debido proceso y del derecho de defensa[54].

En ese orden de ideas, debe considerarse a la autonomía universitaria como un presupuesto

básico para que los entes educativos de este nivel cuenten con una autodeterminación institucional e ideológica, que incluye la potestad de darse y modificar sus propios estatutos. Sin embargo, esta facultad de autogobierno concedida por la Carta Política para regular sus procesos administrativos internos, sus normas académicas y su concepción ideológica, se encuentra limitada por: “(...) la Constitución, el respeto a los derechos fundamentales de la comunidad universitaria y, en especial, de los estudiantes, y la legislación, que fija los términos mínimos de organización, prestación y calidad del servicio, cuya verificación es realizada por el Estado”[55].

41. Así, al tener en cuenta los límites de la autonomía universitaria y la relatividad de dicha garantía institucional, esta Corte la ha ponderado con otros derechos, en donde ha determinado que la primera debía ceder en los siguientes casos: (i) el debido proceso en las sanciones disciplinarias impuestas por la universidad, aspecto en el que esta Corporación concluyó que la potestad sancionatoria debe estar supeditada a un proceso mínimo que incluya la posibilidad de hacer efectivo el derecho de defensa[56]; (ii) tratamientos discriminatorios en la prohibición de un estudiante de medicina de utilizar una serie de accesorios para definir su identidad de género de forma dispar a la de los demás[57]; (iii) educación y maternidad, frente a lo que adujo en su oportunidad esta Corte Constitucional que así no estuviera previsto en el reglamento de la Universidad se debía reservar el cupo cuando una mujer se encontrara embarazada, en razón de favorecer una serie de derechos fundamentales[58].

42. Sin embargo, la Corte no siempre ha determinado que después de realizar una ponderación deba ceder la autonomía universitaria frente a otros derechos, pues incluso al estudiar temas muy sensibles como la libertad religiosa[59], en una primera oportunidad afirmó que existen ciertas conductas que hacen parte de la esfera válida de actuación de esta garantía institucional. Tiempo después, al conocer el caso de un estudiante que pertenecía a la Iglesia Adventista del Séptimo Día y que se le había programado una clase el día sábado, en la Sentencia T-915 de 2011[60] se realizó un juicio estricto de ponderación entre la libertad de cultos y la autonomía universitaria, el que se inclinó a favor de la necesidad de proteger el día, que de acuerdo con esta religión, se encuentra dedicado a Dios.

43. De manera que, una vez analizada la jurisprudencia de la Corte Constitucional, se puede

concluir que la autonomía universitaria, si bien es un privilegio otorgado por la Constitución a estos entes educativos, no es absoluto y se debe evaluar en cada caso su efectividad frente a los demás preceptos constitucionales:

“La autonomía universitaria de manera alguna implica el elemento de lo absoluto. Dentro de un sentido general, la autonomía universitaria se admite de acuerdo a determinados parámetros que la Constitución establece, constituyéndose, entonces, en una relación derecho-deber, lo cual implica una ambivalente reciprocidad por cuanto su reconocimiento y su limitación están en la misma Constitución. El límite a la autonomía universitaria lo establece el contenido Constitucional, que garantiza su protección pero sin desmedro de los derechos igualmente protegidos por la normatividad constitucional. Hay que precisar que la autonomía universitaria en cierta forma es expresión del pluralismo jurídico, pero su naturaleza es limitada por la Constitución y la ley, y es compleja por cuanto implica la cohabitación de derechos pero no la violación al núcleo esencial de los derechos fundamentales”[61].

Ponderación entre la facultad de expedir reglamentos en ejercicio del derecho a la autonomía universitaria y el derecho a la educación. Reiteración de jurisprudencia.

44. La Corte Constitucional ha estudiado algunos casos, a través de sus distintas Salas de Revisión, en los que se ha presentado una tensión entre la autonomía universitaria y el derecho a la educación, que le ha permitido construir una serie de reglas jurisprudenciales que en general, bajo ciertas condiciones específicas, la han llevado a privilegiar el derecho a la educación.

45. Así, mediante la sentencia T-933 del 2005[62], la Sala Quinta de Revisión de esta Corporación afirmó que los derechos fundamentales pueden ser regulados y canalizados en sus diversas expresiones, pero no desconocidos o desnaturalizados. De esta manera, cuando se esté en presencia del fenómeno de concurrencia o coexistencia del derecho a la educación del estudiante y de la autonomía universitaria, se deben analizar los reglamentos que fijen requisitos con el objeto de determinar si se ha restringido de modo injustificado, desproporcionado y arbitrario el derecho a la educación:

“Como ha quedado dicho, cuando estos dos derechos entran en conflicto y no es posible su armonización, el juez debe proceder a realizar un juicio de ponderación a favor del derecho

a la educación si la consecuencia del conflicto es su desconocimiento y negación. El propósito de la ponderación no es excluir o eliminar el derecho a la autonomía sino establecer una prelación en el tiempo a favor del derecho a la educación en aras de impedir que sea suspendido o negado indefinidamente”.

De allí, es comprensible que la Sala de Revisión hubiera concluido que al analizar la tensión entre estos dos derechos en un caso particular, se debía determinar que cuando el reglamento, antes que buscar viabilizar el derecho a la educación u optimizarlo, apuntaba a obstruir su legítimo ejercicio haciéndolo nugatorio, se debía resolver la tensión a favor del último. Por ende, al resolver el problema jurídico suscitado, relativo a un estudiante de derecho que pese a haber cumplido con los requisitos académicos necesarios para la obtención del título no había podido obtener su grado, por no estar a paz y salvo con la universidad, la Corte Constitucional concluyó que:

“(…) cabe reiterar que frente a los conflictos económicos surgidos entre el estudiante y la institución educativa a la cual pertenece, la posición de la jurisprudencia constitucional ha sido la de privilegiar la protección de los derechos fundamentales del estudiante, en particular los de educación, libre desarrollo de la personalidad, trabajo y mínimo vital, dejando sin efecto aquellas medidas que los pongan en riesgo o hagan nugatorio su ejercicio. La ponderación a favor de los derechos fundamentales ha sido adoptada por la Corte, básicamente, bajo la consideración del carácter prevalente de tales derechos y de que los intereses económicos de la institución pueden ser garantizados y protegidos por vías menos gravosas e invasivas de aquellos como son los procesos ordinarios o ejecutivos. Según esta Corporación, para la protección de sus intereses económicos, las instituciones educativas cuentan con las vías judiciales ordinarias, a efecto de lo cual pueden también exigir la constitución de garantías para asegurar el pago de los préstamos o créditos que otorgue, por ejemplo, a través de la suscripción y firma de títulos valores como son cheques, letras de cambio o pagarés”[63].

46. Por su parte, en la sentencia T-755 de 2006[64], la Sala Primera de Revisión de esta Corporación analizó el caso de una universidad pública que no accedió a trasladar a una estudiante diagnosticada con “lupus eritematoso sistémico” a la sede de Bogotá para seguir con su tratamiento, tras aducir que su reglamento no permitía esta posibilidad, razón por la que la Corte decidió inaplicar este último y conceder la protección de los derechos a la

salud y a la educación[65].

47. Más adelante, con la sentencia T-929 de 2011[66], la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional conoció el caso de una estudiante universitaria que por un error administrativo no había podido obtener el título profesional. En esta providencia, se indicó que la Corte había estudiado la tensión existente entre, por un lado, la autonomía universitaria concretada en una previsión del reglamento estudiantil y por otra parte, la situación del estudiante frente al sistema educativo en al menos tres casos[67], respecto de los que se debería considerar que:

“(…) el juez constitucional debe ponderar los límites a los que se puede exponer la autonomía universitaria y el derecho a la educación, cuandoquiera que estos se ven en conflicto por errores administrativos de las instituciones educativas. En todos los casos debe tenerse en cuenta que las instituciones de educación superior no pueden excusarse en la autonomía que les otorga la Constitución para abstenerse de observar el debido proceso y la buena fe en sus actuaciones, llevando a cabo actuaciones arbitrarias o negligentes. Pero, asimismo, ha considerado la Corte que el estudiante no puede pretender que la solución de esos errores le genere de manera automática la convalidación de materias o requisitos que no ha cumplido de manera efectiva”[68].

Aunado a lo anterior, mediante la sentencia T-068 de 2012[69], después de afirmar el carácter fundamental del derecho a la educación aun en mayores de edad, concluyó que “(…) si bien en materia de educación superior las universidades materializan su derecho a la autonomía universitaria a través de la creación de los reglamentos estudiantiles y estatutos que rigen las relaciones académicas y contractuales entre los estudiantes, los docentes y las directivas, dichas normas no predominan sobre el contenido esencial de los derechos fundamentales, entre ellos el de la educación, de forma que no pueden utilizarse como fundamento o motivación para su desconocimiento”[70].

“Por esta razón, como previamente se dijo, en aras de garantizar la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo, se han establecido por la Corte unos parámetros jurisprudenciales que le permiten al juez de tutela identificar en qué casos un conflicto económico debe ceder ante la necesidad de garantizar la continuidad en la educación. Para el efecto, se ha señalado que es necesario acreditar (i) la imposibilidad de los padres o del

estudiante de cumplir con las obligaciones pecuniarias adeudadas al plantel educativo; (ii) que dichas circunstancias encuentren fundamento en una justa causa; y (iii) que el deudor haya adelantado gestiones dirigidas a lograr un acuerdo de pago. Una vez el juez de tutela examine que están acreditados los citados requisitos, deberá dar primacía al derecho a la educación y ordenar las medidas que correspondan para asegurar su debida protección”.

En ese sentido, en la sentencia T-749 de 2015[72], la Corte estableció que se debe procurar que las medidas que limiten el derecho a la educación no pongan en riesgo la permanencia del individuo en el sistema educativo hasta cumplir con sus expectativas académicas, dado que ella constituye una parte fundamental del núcleo esencial de este derecho. En consideración a lo anterior, le corresponde a las universidades y de manera subsidiaria a los jueces de tutela, observar sus reglamentos internos y el principio de autonomía frente a la solicitud estudiantil, de una forma más flexible cuando se le vea truncado el derecho a la educación a un estudiante por razones completamente ajenas a su voluntad, como lo serían las dificultades financieras.

49. Por ende, se puede extraer de las providencias estudiadas, que en general se han determinado como reglas de cada decisión, las siguientes: (i) no puede negársele el grado a un estudiante universitario que ha cumplido con todos los requisitos académicos para la obtención del título, pero que no se encuentra a paz y salvo con la institución; (ii) cuando una persona padezca de una grave enfermedad y requiera de un tratamiento en un lugar del país distinto al que reside, la universidad pública a la que esté matriculado deberá facilitar el traslado a otra sede en donde pueda ser recibido, aunque esto lleve a inaplicar el reglamento universitario; (iii) se vulnera el derecho a la educación cuando una institución registra o certifica una actividad del estudiante de forma errada y esto, le trae consecuencias negativas a la hora de inscribir materias, matricularse u obtener el grado; (iv) no es posible posponer de manera indefinida la continuación del proceso educativo de una persona por razones de índole económica, pero ello tampoco implica desconocer la deuda del estudiante, en estas circunstancias, se debe proceder a realizar un acuerdo de pago con el deudor sin restringirle la permanencia en el estudio.

50. En síntesis, cuando en el estudio de un caso concurre la aplicación de los derechos a la educación y la garantía institucional a la autonomía universitaria de manera tal que no sea posible su armonización, se debe privilegiar el derecho a la educación aunque ello lleve

a no aplicar el reglamento interno de la universidad. Con mayor razón, si de las circunstancias fácticas expuestas es plausible advertir que las disposiciones de los reglamentos aplicadas con rigor, restringen de forma desproporcionada, injustificada y arbitraria un derecho, circunstancia que le es ajena a la voluntad del estudiante.

Sin desconocer el valor de la autonomía universitaria, con el fin de evitar injerencias indebidas, garantizar su autogobierno y asegurar el respeto por la filosofía particular de un ente educativo, se debe considerar que esta garantía constitucional está sujeta a límites, aún más cuando entra en tensión con otros principios o derechos de raigambre constitucional. De ahí que se deba decir que “(...) la autonomía universitaria no puede ser entendida como una autonomía absoluta sin límites que la regulen o racionalicen, ya que ante todo por estar de por medio el derecho fundamental al goce efectivo de la educación, la autonomía se predica dentro de un régimen democrático y constitucional y por tanto debe estar sujeto a la Constitución y las leyes que desarrollan sus postulados”[73]. De esta forma, la facultad de expedir el reglamento universitario no es absoluta y en caso de llegar a cuestionar la Carta Política, se debe privilegiar el goce efectivo de un derecho sobre el rigorismo del texto reglamentario.

El contrato de educación y el deber de solidaridad social

52. Es necesario referirse al contrato de educación que se suscribe entre los padres del estudiante o por él mismo con una institución educativa, con el fin de que a cambio de una remuneración, se le promueva un “conocimiento de carácter formativo”[74]. Este contrato no cuenta con una naturaleza típica en la legislación nacional, circunstancia que no excluye su vital importancia para cualquier sociedad en razón del estímulo al conocimiento que por esta vía se realiza.

Si bien la Corte no se ha referido de forma explícita a este contrato, de su jurisprudencia se puede extraer que se trata de un acuerdo de voluntades entre dos partes, que implica una serie de obligaciones correlativas[75]. De allí que, en la sentencia T-531 de 2014[76], se hubiera destacado que el derecho a la educación implica que el estudiante cumpla con una serie de deberes:

“En este punto, se destaca la doble naturaleza del derecho a la educación, como derecho-deber, por virtud del cual la permanencia del estudiante se somete no sólo a la obligación

de cumplir con las exigencias académicas dispuestas por la institución, sino también a la exigencia de acatar los reglamentos que contienen las normas que rigen su comportamiento en el entorno estudiantil, las cuales, como lo ha señalado la Corte, “no pueden ser arbitrarias y se deben enmarcar dentro de los límites constitucionales.” En general, es claro que las prerrogativas que se derivan de la garantía de permanencia, sólo podrán hacerse exigibles cuando el alumno se somete a las condiciones de las cuales depende su ejercicio”[77].

Debe advertirse que la educación a pesar de ser un derecho, se presta en virtud de una relación contractual que implica obligaciones tanto para el alumno, como para la institución educativa e incluso para el mismo Estado, así directamente no sea el servicio prestado por él, en virtud del deber de regular y ejercer su suprema inspección y vigilancia.

Se destacan como características de este acuerdo de voluntades, las siguientes: (i) su carácter de consensual, dado que en principio no se exige por la ley ninguna formalidad para su perfección; (ii) bilateral, al implicar obligaciones para ambas partes; (iii) en principio oneroso, aunque en virtud del principio de progresividad del Estado en materia de educación debería tender en su ámbito público a la gratuidad[78]; (iv) atípico, al no estar consagrado de manera expresa en la ley; y (v) de ejecución sucesiva, en razón de que su ejecución tiene vocación de permanencia y se agota en múltiples prestaciones periódicas diferidas en el tiempo.

53. El Código de Comercio tomando en consideración los esfuerzos de la jurisprudencia nacional consagró en su artículo 868, que los contratos podían ser revisados por el juez y reajustados “[c]uando circunstancias extraordinarias, imprevistas o imprevisibles, posteriores a la celebración de un contrato de ejecución sucesiva, periódica o diferida, alteren o agraven la prestación de futuro cumplimiento a cargo de una de las partes, en grado tal que le resulte excesivamente onerosa, podrá ésta pedir su revisión”[79].

54. De hecho, tanto el Consejo de Estado como la Corte Suprema de Justicia y esta Corte Constitucional han desarrollado en su jurisprudencia los cimientos de la teoría de la imprevisión. En ese sentido, la Corte Suprema de Justicia en sentencia del veintiuno (21) de febrero de dos mil doce (2012), al conocer el Expediente No. 11001-3103-040-2006-00537-01, afirmó que las razones para aplicar esta teoría son

múltiples pero conducen a la buena fe, la equidad y la justicia. En consecuencia, en la jurisdicción ordinaria se ha reconocido su aplicación como un principio general de derecho que no sólo irradia el ordenamiento jurídico, sino que también es una de las instituciones que en la ejecución del contrato “(...) sirven al propósito de adaptarlo a las sensibles transformaciones dinámicas en la vida de relación, misión vital de la jurisprudencia”.

La Corte Constitucional, de otro lado, en la sentencia C-892 de 2001[80] se refirió a la justicia conmutativa que implica en el derecho público que las prestaciones correlativas de las partes deben tener una equivalencia, acorde con el criterio objetivo de proporción o con la simetría en el costo económico de las prestaciones. Así, como es esgrimido expresamente en esta providencia: “[c]on ello, se fija un límite al ejercicio del principio de la autonomía de la voluntad, en aras de racionalizar la posición dominante de la administración, mantener el equilibrio del contrato y, de este modo, garantizar los derechos del contratista que se constituye en la parte débil de la relación contractual”. Así las cosas, el principio de reciprocidad en las prestaciones comporta una de las bases de la estructura de los contratos y desarrolla el ideal ético jurídico de la justicia conmutativa.

Asimismo, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Sección Tercera del Consejo de Estado en Sentencia del dieciocho (18) de enero de dos mil doce (2012), en la que resolvió la controversia entre la Sociedad Construcero S.A. y la Caja Promotora de Vivienda Militar, afirmó que: “[e]l equilibrio económico del contrato, constituye una regla contenida en el artículo 27 de la Ley 80 de 1993, bajo cuyo tenor, en los contratos estatales se mantendrá la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, que resulta de la aplicación del principio de conmutatividad, contenido en el contrato y que vincula a las partes; cuando dicha igualdad se rompe por causas no imputables a quien resulte afectado, las partes deben adoptar las medidas necesarias para su restablecimiento”[81].

Se debe concluir que, la autonomía de la voluntad que se concreta en las previsiones de un contrato estatal o de uno particular, no es un principio absoluto ajeno a excepciones. De manera particular, la teoría de la imprevisión consagra que cuando una de las prestaciones de las partes deja de ser equivalente o conmutativa a la de la otra, se crea una excepción al principio general del contrato como ley para las partes dado que ellas se obligaron bajo una serie de condiciones particulares y su grave alteración, termina por afectar de forma

sustancial el equilibrio que existía al momento de la manifestación inicial de la voluntad.

55. De lo anterior, se advierte que subyace a la facultad del juez de revisar los contratos el propósito de enfrentar situaciones que pueden afectar gravemente la justicia material en contra de una de las partes. De esta manera, si ello es aplicable a contratos entre privados e incluso entre el Estado y un particular, con mayor razón en un contrato suscrito entre un estudiante y una universidad pública se deben contemplar este tipo de revisiones frente a circunstancias imprevisibles. Al fin y acabo, el contrato de educación se suele suscribir entre sujetos dispares, que en consideración a la función social de la educación, su contenido como derecho y su carácter de servicio público[82], reducen el margen de acción de la autonomía universitaria.

La ejecución del contrato de educación hace posible considerar aplicable la doctrina de la imprevisión como un mecanismo que busca preservar la buena fe, la equidad y la justicia conmutativa para conservar las bases del equilibrio del contrato que se fijan al inicio de la relación. Esta situación, en el caso de las universidades públicas se ve acentuada por lo dispuesto en el inciso 4° del artículo 67 de la Constitución -que plasmó la gratuidad en la educación suministrada por el Estado y los cobros de derechos académicos para aquellas personas que, con exclusividad, estén en capacidad de sufragarlos- y por el principio de solidaridad, que lleva inmerso el deber de reconocer las circunstancias fácticas particulares en la aproximación a un caso y que han determinado el cambio en una nueva concepción del derecho que: "(...) sin abandonar la protección de los derechos de la persona, que siguen siendo el fundamento y la base del ordenamiento político (CP arts 1º y 5º), intenta superar las limitaciones del individualismo egoísta propio del modelo del estado liberal clásico, en la medida en que reconoce la importancia del principio de solidaridad (CP art. 1º y 95)"[83].

En consecuencia, si el principio de solidaridad es estructural al Estado Social de Derecho colombiano las universidades públicas deben considerar, en las relaciones que establecen con sus estudiantes, la posibilidad de contemplar que un cambio de circunstancias justifica la revisión de las condiciones económicas que se establecen para la prestación sus servicios. La Corte Constitucional ha reconocido explícitamente la relevancia de la solidaridad en esta materia:

“(…) la Corte ha sostenido que la educación es un servicio público, así que de conformidad con los artículos 365 a 369 de la Constitución, se encuentra a cargo del Estado; goza de asignación prioritaria de recursos públicos a título de gasto social; su prestación debe ceñirse a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad social y redistribución de los recursos en la población económicamente vulnerable”, y la regulación y diseño del sistema debe orientarse al aumento constante de la cobertura y la calidad”[84].

56. Por consiguiente, la situación de debilidad manifiesta de una de las partes por causas económicas en un contrato de educación, no le es indiferente al Estado como contraparte contratante, sino que por el contrario, puede quedar comprendida por los supuestos de la denominada teoría de la imprevisión y, adicionalmente, resultar relevante desde la perspectiva del mandato de solidaridad.

Estudio del caso concreto

57. En el caso que ocupa la atención de la Sala en esta oportunidad, se debe tener en consideración que David Santiago Rosero Burbano buscó continuar con su carrera de Ingeniera Ambiental en la Universidad del Cauca; en virtud de ello, se esforzó para obtener la media beca en los periodos académicos cursados y realizó varias actividades como vender tomates para adquirir el dinero que le permitiera sufragar los costos de su matrícula y de su sostenimiento.

No obstante, debido a las circunstancias que dieron origen al cambio de la situación socioeconómica del joven Rosero Burbano, que lo llevó a ser calificado con un puntaje de 5.53 en el Sisbén que lo ubica en el nivel 1, es decir en el más bajo de esta encuesta, no pudo seguir pagando el valor de su matrícula. A pesar de la solicitud radicada en la Universidad del Cauca para que se revisara el cambio de su situación financiera, este ente educativo se negó a reliquidar el monto de la matrícula del actor, en consideración a que en el reglamento expedido con fundamento en la autonomía universitaria que le otorgó la Constitución, se proscribió tal posibilidad.

58. La Universidad del Cauca, a través de la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, intervino en el trámite de tutela argumentando que es imposible acceder a la pretensión del accionante, en el sentido de reevaluar su situación financiera en aras de fijar un nuevo monto para el valor de su matrícula. Tal circunstancia, obedece a que en el Acuerdo Superior No. 049 de

1998, el Consejo Académico determinó que los Derechos Básicos de Matrícula se debían liquidar de conformidad con el sistema diferencial determinado por el valor actualizado de la pensión que el aspirante pagaba el último año de colegio y el estrato socioeconómico de la vivienda familiar. Además, según se estableció en el párrafo cuarto del artículo 26 del Acuerdo Superior 052 de 2009, no es susceptible modificar la situación del estudiante para liquidar la matrícula, salvo que exista una actuación administrativa de autoridad competente donde aclare el estrato del bien reportado inicialmente por el aspirante.

59. Los jueces de instancia en el trámite de tutela negaron el amparo de los derechos fundamentales a la educación superior, a la igualdad, la dignidad humana, el mínimo vital y el principio de solidaridad petitionados por David Santiago Rosero Burbano, con sustento en que las estipulaciones del reglamento están cobijadas por el derecho a la autonomía universitaria que beneficia a la accionada y en que existe un mecanismo alternativo para que los padres contribuyan con su educación superior.

60. La Sala Tercera de Revisión de esta Corte no concuerda con las razones expuestas por el Juzgado Primero Laboral del Circuito y por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán, y por lo tanto, considera que la Universidad del Cauca al negarse a emprender, a la luz de las nuevas circunstancias del estudiante, un examen del valor de la matrícula del estudiante a efectos de determinar la posibilidad de reliquidarla, vulneró sus derechos fundamentales a la educación, al mínimo vital y a la dignidad humana.

61. Debe advertirse que de las pruebas obtenidas en Sede de Revisión, se encuentra demostrado que los padres del estudiante David Santiago Rosero Burbano no están en capacidad de auxiliarlo económicamente para que pueda pagar la totalidad del monto de la matrícula, en virtud de la enfermedad y del tratamiento que debe pagarse su madre y de los ingresos del padre, que se encuentran limitados por su destinación a la manutención de tres hijos más, quienes en la actualidad son menores de edad. De cualquier manera, no debe perderse de vista que el accionante no está solicitando la gratuidad de su matrícula, sino la liquidación de un nuevo monto que sea un real reflejo de sus circunstancias socioeconómicas actuales.

En consecuencia, es incomprensible para esta Sala de Revisión que en un reglamento

universitario se niegue la posibilidad de evaluar circunstancias fácticas que después del ingreso a una universidad pública, dificulten la permanencia del estudiante y que los jueces de instancia, no hubieran analizado cuidadosamente tal circunstancia, con el fin de determinar si existió una restricción al goce efectivo del derecho a la educación.

En términos prácticos, la decisión de la Universidad del Cauca de no acceder a emprender un nuevo examen para determinar la procedencia de reliquidar el valor de la matrícula del estudiante a la luz de las nuevas circunstancias termina por inducir al actor a escoger la vía de la deserción universitaria, a pesar de sus excelentes calificaciones, de su gran esfuerzo en desempeñar oficios varios que le permitieran sobrevivir y de su interés en culminar sus estudios universitarios en este ente educativo, que por demás se encuentra vinculado al Ministerio de Educación. Esta cuestión demuestra un desconocimiento de la finalidad del derecho a la educación, que en los términos de la jurisprudencia de esta Corte, se ha reconocido como determinante para romper el círculo de pobreza, como así fue expuesto en el acápite correspondiente.

62. Por otra parte, contrario a lo indicado por los jueces de instancia, no debe perderse de vista que la autonomía universitaria es un derecho limitado y complejo, al involucrar otros derechos y al circunscribirse al adecuado funcionamiento de la institución.

Es en ese sentido, que se debió analizar la razonabilidad de los acuerdos universitarios que niegan la posibilidad de reevaluar la situación socioeconómica del estudiante, con mayor razón si como sucede en el presente caso se trata de un joven de dieciocho (18) años que hace parte del nivel más bajo del Sisbén. Asimismo, no debe perderse de vista que la madre del accionante, ya utilizó sus cesantías para pagar los dos primeros semestres de la matrícula de su hijo en la Universidad del Cauca, su padre con tres hijos más no puede sacrificar las necesidades de sus otros hijos para sufragar los costos de los estudios universitarios del mayor de ellos, y el estudiante David Santiago Burbano, ya no pudo pagar todas sus deudas y la matrícula universitaria, lo que repercutió en la pérdida de su beca a causa de la matrícula parcial que debió realizar.

A partir del análisis de las anteriores circunstancias, es necesario sopesar que existen distintos ámbitos de la vida en familia, que no pueden reducirse al pago de los costos de una matrícula universitaria de uno de sus miembros. En otras palabras, la exigencia de

una Universidad de fijar el monto de los derechos de ingreso no puede limitar excesivamente las demás esferas de la vida del estudiante y de sus familiares, en consideración a que esto equivaldría a que el estudio se vuelva una carga tan desproporcionada, que haría de la deserción universitaria, la única opción para llevar una vida con un poco de tranquilidad.

Por tanto, negarse a estudiar la nueva capacidad económica del estudiante y de su núcleo familiar desconoce el deber del Estado de proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta[85]. Es claro que la universidad se encuentra autorizada para adelantar las gestiones administrativas orientadas a verificar la nueva situación y, con fundamento en ello, adoptar una decisión sobre el particular. Sin embargo, no puede simplemente abstenerse de hacerlo pues una educación pública incluyente, debe inclinarse, antes que por la tenencia de los recursos económicos, por los méritos y las capacidades de los estudiantes.

La Corte es consciente de las dificultades operativas o administrativas que tiene para una universidad pública emprender las actuaciones dirigidas a verificar un cambio en las situaciones socioeconómicas de sus estudiantes. Esto, sin embargo, no es justificación suficiente para abstenerse de hacerlo, dado que el goce efectivo de un derecho no puede estar supeditado a los obstáculos administrativos, considerando además el contenido del artículo 67 de la Carta.

63. La necesidad de establecer mecanismos de revisión del valor de la matrícula en las universidades públicas se fundamenta en la posición adoptada por la misma Constitución, en el sentido de propender por el cobro de derechos académicos o pecuniarios a quienes puedan sufragarlos. La referencia a la posibilidad de cubrir el valor de tales derechos contenida en el inciso cuarto del artículo 67 de la Carta supone la existencia de una obligación constitucional inaplazable de las universidades públicas de valorar la capacidad de pago de los estudiantes a través de los procedimientos que se definan para el efecto. Negarse a revisar el cambio en las condiciones socioeconómicas de un estudiante no sólo afecta su permanencia, sino que también, podría llegar a desconocer el precepto constitucional que le dio origen a la potestad de las universidades públicas de cobrar los derechos académicos.

Sobre el particular, la Corte Constitucional en la sentencia C-654 de 2007[86] en la que estudió una demanda dirigida contra el artículo 122 (parcial) de la Ley 30 de 1992, que contempla los derechos de grado y el cobro de los servicios médico asistenciales en las universidades, explicó el alcance del inciso cuarto del artículo 67 de la Constitución en los siguientes términos:

“Ciertamente, aun cuando la fórmula adoptada por el constituyente a primera vista pareciere contradictoria, por cuanto en una aproximación a su sentido el cobro de derechos académicos se pudiere asumir como un obstáculo al acceso a la educación oficial, lo cierto es que apelando a una sana hermenéutica la previsión en comento debe ser interpretada como manifestación del principio de solidaridad, en la medida en que la exigencia de derechos académicos a quienes puedan pagarlos hace posible que personas con demostrada capacidad económica permitan generar recursos adicionales que coadyuven a la financiación de ese servicio público, a fin de que la educación esté al alcance de todos.

Tratándose de la educación universitaria estatal, en los instrumentos internacionales la obligación de acceso gratuito a ese servicio público es por ahora compatible con el establecimiento de derechos académicos a quienes pueden sufragarlos, toda vez que el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales y las Observaciones Generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, reconocen la obligación para los Estados de implantar “progresivamente” la gratuidad de la enseñanza superior”.

A partir de esto, se concluyó en esta providencia que las universidades pueden requerir el pago de los estudiantes o de sus familiares del valor de ciertos montos pecuniarios para la financiación de estos entes educativos. Pero “(...) tratándose de establecimientos de carácter estatal los derechos pecuniarios solamente se cobrarán a quienes cuentan con capacidad de pago; respecto de las instituciones particulares, éstas tienen derecho a exigirlos como retribución del servicio prestado, pudiendo determinar, en ejercicio de su autonomía, si en algunos casos no hay lugar a su pago”[87].

63. En cuarto lugar, si bien se debe reconocer que en el caso que nos ocupa, existe una tensión entre el derecho a la educación y el de autonomía universitaria que se concreta en la facultad de expedir sus propios reglamentos, de un análisis de la jurisprudencia de esta

Corte, se puede concluir que la previsión del Acuerdo 052 de 2009, relativa a determinar que las condiciones económicas del estudiante son inmodificables con posterioridad al ingreso a esta Universidad, limitan de forma desproporcionada el derecho a la educación y en particular, desconocen sin una motivación objetiva la línea jurisprudencial de esta Corporación que ha tendido por privilegiar la permanencia de los estudiantes en los conflictos económicos esta índole.

Así, esta Sala de Revisión considera que si bien el caso estudiado en la sentencia T-531 de 2014[88], no es exacto al que ocupa la atención de esta Sala, es pertinente retomar las reglas fijadas en dicha ocasión, que permiten concluir que se debe dar primacía al derecho a la educación de David Santiago Rosero Burbano. Esta conclusión, se deriva de que: (i) se acreditó la imposibilidad de los señores Leandro Rosero Rengifo y de Rocío Burbano Velasco, como padres del accionante e incluso del mismo estudiante, de cumplir con el monto de la obligación pecuniaria correspondiente al valor de la matrícula; (ii) que estas circunstancias están justificadas por las restricciones económicas a las que se enfrenta su padre por el número de hijos que tiene, por la enfermedad y los ingresos de su madre, así como por las particulares condiciones económicas que enfrenta el actor al hacer parte del nivel 1 del Sisbén y; (iii) que a pesar de la solicitud de reliquidar la matrícula, las opciones otorgadas por la Universidad no son suficientes dado que las monitorías sociales no permiten pagar en su integridad la matrícula y el estudiante no cuenta con un codeudor solvente que le permita financiar la deuda.

64. A partir de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, concluye que el parágrafo cuarto del artículo 26 del Acuerdo Superior 052 de 2009, que contempló la imposibilidad de modificar la situación socioeconómica del estudiante para efectos de liquidar el valor de ella, en el presente caso es contrario al núcleo esencial del derecho a la educación, al afectar la permanencia del estudiante, e ignorar los mandatos contenidos en la Observación General Número 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales[89], así como el desarrollo jurisprudencial que esta Corte ha reconocido sobre ellos.

De hecho, las disposiciones del reglamento universitario aplicadas con rigor en el caso de David Santiago Rosero Burbano, afectarían las garantías de accesibilidad y de adaptabilidad de la educación, por cuanto en los términos de la sentencia T-743 de 2013[90], la primera

implica el acceso económico de la educación, especialmente de los más vulnerables y la segunda, exige que sea el sistema el que se adapte a las condiciones de los alumnos valorando el contexto social y cultural en que se desenvuelven con miras a evitar la deserción escolar, presupuestos que precisamente en el caso objeto de estudio, fueron desconocidas.

65. De manera paralela, se ignoró la especial protección a los jóvenes y adolescentes consagrada en la Carta Política en su artículo 45 y la garantía de permanencia contenida en el inciso primero del artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, que establece que: “(...) el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos”. Para la Corte, el acceso a la educación universitaria no es un asunto simplemente adjetivo y, por el contrario, se trata de una cuestión de la mayor trascendencia, en tanto constituye un presupuesto de realización de la igualdad de oportunidades.

Tal y como se desprende de las pruebas recaudadas en Sede de Revisión, la negativa de iniciar el proceso de reliquidación del valor de la matrícula del estudiante, termina por afectar su mínimo vital, el principio de solidaridad social que le es exigible al Estado y el derecho a la dignidad humana. De esta manera, a pesar de los méritos académicos de David Santiago Rosero Burbano que le permitieron no solo ingresar sino también cursar varios semestres en la Universidad del Cauca, esta última contribuye a crear una situación insostenible que propicia la deserción del estudiante[91].

De modo similar, esta Sala ordenará a la Universidad del Cauca que después de iniciar el proceso de reliquidación de la matrícula, reactive el incentivo de exoneración del medio pago de ella a favor del estudiante Rosero Burbano, siempre y cuando haya mantenido el promedio exigido para el efecto y no haya habilitado o repetido ninguna asignatura en dicho periodo académico[92]. Esta orden se imparte, en consideración a que de las pruebas obtenidas y valoradas en Sede de Revisión, la pérdida de este incentivo académico se debió a la incapacidad económica del estudiante y a la omisión de la accionada de iniciar el proceso de reliquidación de la matrícula. Con todo, esta Universidad no podrá negar este estímulo con fundamento en que el actor no haya inscrito todas las asignaturas del anterior periodo académico, pues esta fue la única opción que tuvo para continuar sus estudios frente a la conducta de la primera.

67. De igual manera, esta Sala ordenará a la Universidad del Cauca que incluya en su reglamento medidas que le permitan a otros estudiantes que se encuentran en una situación similar a la del actor, solicitar la reliquidación del valor de la matrícula cuando por circunstancias posteriores a la fijación de ella, se compruebe con una prueba clara y fehaciente que sus condiciones sociales se han modificado al punto tal que de no reconsiderarse tal valor, la consecuencia necesaria sería su deserción de la Universidad. Sin embargo, esta posibilidad se encuentra limitada por un cambio sustancial en las circunstancias socioeconómicas, que sea verificable por el ente educativo, tal y como ocurre -por ejemplo- con un cambio en la clasificación de la encuesta del Sisbén.

La restricción prevista en el reglamento de la Universidad del Cauca para modificar el valor de la matrícula de los estudiantes con posterioridad a su ingreso a la institución, restringe el núcleo esencial del derecho a la educación superior, que se concreta en la permanencia de los estudiantes en el ente educativo.

68. Finalmente, esta Sala Tercera de Revisión debe cuestionar que en su respuesta el Ministerio de Educación no haya evaluado el impacto de la continuidad de los estudiantes en las universidades públicas, cuando ellas se niegan a reliquidar los costos de la matrícula. Según ese Ministerio, la definición del valor de la matrícula es un factor discrecional de cada Institución de Educación Superior en virtud del principio de autonomía universitaria. Este no puede ser un asunto indiferente en tanto el seguimiento y medición de estas circunstancias es imprescindible para asegurar la existencia de políticas que garanticen, en igualdad de oportunidades, el goce efectivo del derecho a la educación que, como se vio, es determinante para dignificar al ser humano, mejorar su calidad de vida, integrarlo a la sociedad y asegurar el desarrollo personal y de la comunidad[93].

III. DECISIÓN

La Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR las sentencias de tutela de primera y segunda instancia proferidas respectivamente por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Popayán y la Sala Laboral

del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán, a través de las que se negó el amparo de los derechos invocados por el actor. En su lugar, TUTELAR los derechos fundamentales a la educación, al mínimo vital y a la dignidad humana en favor de David Santiago Rosero Burbano.

SEGUNDO: ORDENAR a la Universidad del Cauca que dentro de las setenta y dos (72) horas siguientes a la notificación de esta providencia, inicie el proceso administrativo orientado a establecer, a la luz de lo establecido en esta sentencia (fundamento jurídico 66), la procedencia de liquidar de nuevo el valor de la matrícula de la carrera de Ingeniería Ambiental del estudiante David Santiago Rosero Burbano, atendiendo sus actuales circunstancias socioeconómicas. Para ello podrá solicitar al estudiante los documentos o pruebas que se requieran a efectos de valorar su capacidad económica.

TERCERO: ORDENAR a la Universidad del Cauca que después de realizar el proceso de reliquidación de la matrícula, reactive el incentivo de exoneración del 50% del valor de ella, sin considerar para estos efectos la matrícula parcial que tuvo que realizar el estudiante.

CUARTO: ORDENAR a la Universidad del Cauca que dentro de las setenta y dos (72) horas siguientes a la notificación de esta providencia, inicie el proceso de modificación del reglamento a efectos de prever mecanismos que permitan reliquidar el valor de la matrícula de aquellos estudiantes que demuestren un cambio sustancial en la situación socioeconómica en la que se encontraban al momento en el que se fijó su valor.

QUINTO: ORDENAR a la Universidad del Cauca que dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de esta sentencia, remita un informe del cumplimiento de este fallo con destino al Juzgado Primero Laboral del Circuito de Popayán.

SEXTO: Por la Secretaría, líbrese la comunicación de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Acción de tutela presentada el 14 de agosto de 2015 (Folio 20 del cuaderno principal).

[2] Folio 16 del cuaderno principal.

[3] Ver folio 25 y 26, en el que la señora July Milena Zambrano Espinosa narra esta situación.

[4] Folio 17 y 18 del cuaderno principal.

[5] Folio 12 del cuaderno principal.

[6] Folio 19 del cuaderno principal.

[7] Folio 15 del cuaderno principal.

[8] Folio 95 del cuaderno de Revisión.

[9] Ver folio 72 del cuaderno 1, en el que consta el Certificado de Existencia y Representación Legal de la Universidad del Cauca.

[10] Corte Constitucional, Sentencia T-281 A/12 (M.P. Mauricio González Cuervo)

[11] Folio 14 a 15 del cuaderno de Revisión.

[12] Folio 23 al 30 del cuaderno de Revisión.

[13] Folio 31 a 20 del cuaderno de Revisión.

[14] Folio 92 a 98 del cuaderno de Revisión.

[15] Folio 99 a 107 del cuaderno de Revisión.

[16] Folio 108 a 116 del cuaderno de Revisión.

[18] Artículo 1º de la Constitución Política de 1991.

[19] Ibídem.

[20] El artículo 86 de la Constitución Política dispone que: “toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública (...)”.

[21] De conformidad con el Artículo 5º del Decreto 2591 de 1991: “La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2o. de esta ley”. CP, art 86º; D 2591/91, art 1º

[22] Así consta en el certificado de existencia y representación de la Universidad del Cauca, folio 72 del expediente.

[23] “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

[24] Corte Constitucional. Sentencia SU-355/15 (M.P. Mauricio González Cuervo).

[25] Corte Constitucional. Sentencia C-284/14 (M.P. María Victoria Calle Correa).

[26] Corte Constitucional. Sentencia T-749/15 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

[27] Artículo 44 de la Constitución Política de 1991.

[28] Artículo 64 de la Constitución Política de 1991.

[29] Inciso final del artículo 67 de la Constitución Política de 1991.

[30] Artículo 67 de la Constitución Política de 1991.

[31] Artículo 93 de la Constitución Política de 1991.

[32] El artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969, reza así: “Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados”.

[33] Literal c) del artículo 13.3. del el Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales de 1966.

[34] Corte Constitucional; Sentencia T-592/15 (M.P. Gloria Stella Ortiz).

[35] Artículo 1º de la Ley 30 de 1992.

[36] Artículo 4º de la Ley 30 de 1992.

[37] Artículo 5º de la Ley 30 de 1992.

[38] Corte Constitucional, Sentencia T-666/11 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), reiterada por la Sentencia T-592/15 (M.P. Gloria Stella Ortiz).

[39] Ibídem.

[40] Corte Constitucional. Sentencia T-375/13 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva); Corte Constitucional. Sentencia T-749/15 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo); Corte Constitucional. Sentencia T-039/16 (M.P. Alejandro Linares Cantillo).

[41] Corte Constitucional. Sentencia T-807/03 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), que reiteró la

postura que ya había sido expuesta por la Sentencia T-002/92. (M.P. Alejandro Martínez Caballero). Esta línea jurisprudencial fue recientemente retomada por la Sentencia T-476/15 (M.P. Myriam Ávila Roldán).

[42] Así se dispuso en la Sentencia T-531/14 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez), reiterada por la Sentencia T-039/16 (M.P. Alejandro Linares Cantillo), en las que se afirmó que: “Para comprender el complejo panorama del derecho a la educación y en relación con el caso sometido a decisión, esta Corporación debe resaltar el contenido de su núcleo esencial. Al respecto, se recuerda que la jurisprudencia de este Tribunal estableció, en un primer momento, que la garantía de la educación estaba determinada por el acceso y permanencia, de acuerdo con lo establecido en el artículo 67 de la Constitución. Este contenido mínimo fue complementado a partir de la Observación General No. 13 del Comité DESC, para indicar que la plena realización del citado derecho impone la observancia de los siguientes componentes: (i) disponibilidad, (ii) accesibilidad, (iii) aceptabilidad y (iv) adaptabilidad”.

[43] Corte Constitucional; Sentencia T-743/13 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

[44] Corte Constitucional. Sentencia T-097/16 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

[45] Corte Constitucional. Sentencia T-310/99 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), reiterada por la Sentencia T-691/12 (M.P. María Victoria Calle Correa).

[46] Corte Constitucional. Sentencia C-194/94 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa); Sentencia C-547/94

(M.P. Carlos Gaviria Díaz); Sentencia C-420/95 (M.P. Hernando Herrera Vergara).

[47] Corte Constitucional. Sentencia C-194/94. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; Sentencia C-547/94 (M.P. Carlos Gaviria Díaz); Sentencia C-420/95 (M.P. Hernando Herrera Vergara).

[48] Corte Constitucional. Sentencia T-123/93 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa); Sentencia T-172/93 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo); Sentencia T-506/93 (M.P. Jorge Arango Mejía); Sentencia T-515/95 (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

[49] Corte Constitucional. Sentencia C-547/94. M.P. Carlos Gaviria Díaz; Corte Constitucional. Sentencia T-237/95 (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

[50] Corte Constitucional. Sentencias T-002/94 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo); Sentencias C-299/94. M.P. Antonio Barrera Carbonell; C-006/96 y C-053/98 (M.P. Fabio Morón Díaz).

[51] Corte Constitucional. Sentencia T-574/93 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz); Sentencia T-513/97 (M.P. Jorge Arango Mejía).

[52] Corte Constitucional. Sentencia T-187/93 (M.P. Alejandro Martínez Caballero); Sentencia T-002/94 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo); Sentencia T-286/95 (M.P. Jorge Arango Mejía); Sentencia T-774/98 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra); Sentencia T-798/98 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa) y Sentencia T-01/99 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

[53] Corte Constitucional. Sentencia T-061/95 (M.P. Hernando Herrera Vergara); Sentencia T-515/95 y T-196/96 (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

[54] Corte Constitucional. Sentencia T-237/95 (M.P. Alejandro Martínez Caballero); Sentencia T-184/96 (M.P. Antonio Barrera Carbonell).

[55] Corte Constitucional. Sentencia T-097/16 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

[56] Corte Constitucional. Sentencia T-720/12 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

[57] Corte Constitucional. Sentencia T-141/15 (M.P. María Victoria Calle Correa).

[58] Corte Constitucional. Sentencia T-292/94 (M.P. Fabio Morón Díaz).

[59] En la Sentencia T-539 A/93 (M.P. Carlos Gaviria Díaz), la Corte Constitucional al analizar el conflicto que representaba para una estudiante de la Universidad del Sinú estudiar los días sábados, a pesar de pertenecer a la Iglesia Adventista del Séptimo Día que profesaba que este día era de absoluta adoración a Dios, concluyó que no era procedente conceder la exoneración de un seminario taller que sólo se dictaba este día, en razón de que pueden existir unas normas generales que posibiliten la convivencia común de todos los miembros de la comunidad universitaria.

[60] Corte Constitucional. Sentencia T-915/11 (M.P. Mauricio González Cuervo).

[61] Corte Constitucional. Sentencia T-515/95 (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

[62] Corte Constitucional. Sentencia T-933/05 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

[63] *Ibídem*.

[64] Corte Constitucional. Sentencia T-755/06 (M.P. Jaime Araújo Rentería).

[65] Como sustento de lo anterior, se afirmó en la providencia estudiada que: “En conclusión, no sólo los fallos emitidos para decidir las acciones públicas de constitucionalidad y de nulidad por inconstitucionalidad, con alcance de cosa juzgada abstracta y por ende con efectos generales, y otras declaraciones con igual contenido y naturaleza -revisión previa y control automático- (C.P., art. 241); sino también las decisiones con efectos inter partes emitidas ya sea por esta Corporación, en ejercicio de la revisión constitucional de las decisiones de instancia que resuelven las peticiones de amparo, o por los jueces y corporaciones judiciales en todas sus decisiones, en especial cuando deciden inaplicar normas por contrariar disposiciones constitucionales, son los mecanismos constitucionalmente habilitados para hacer efectiva la supremacía constitucional y hacer extensivos sus preceptos en todos los ámbitos del acontecer nacional (C.P., arts. 4º, 86 y 230)”.

[66] Corte Constitucional. Sentencia T-929/11 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

[67] Los tres casos recogidos por esta providencia en los que han existido tensiones entre el derecho a la educación y la autonomía universitaria, se pueden resumir de la siguiente manera: (i) cuando las instituciones de educación superior imponen sanciones a los estudiantes con base en el reglamento estudiantil, que son acusadas de injustas e irrazonables; (ii) cuando las universidades exigen requisitos para obtener el grado o para pasar al siguiente nivel educativo, sin que ellos estuvieran previstos en el reglamento al momento de inscribirse en el programa, o que no eran suficientemente conocidos por los estudiantes y (iii) cuando las instituciones de educación superior cometen errores o irregularidades de orden administrativo, que se tornan en obstáculos para que los estudiantes obtengan su grado o realicen otras actividades propias del sistema educativo.

[69] Corte Constitucional. Sentencia T-068/12 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

[70] Esta Consideración fue reiterada de manera similar en la Sentencia T-603 de 2013 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio), en la que concluyó que: “Así que las actuaciones de los entes educativos en las que se encuentren implicados derechos fundamentales tienen la obligación de velar por la prevalencia de las normas constitucionales, sin sacrificar derechos fundamentales ante una tensión con garantías como la autonomía universitaria”.

[71] Corte Constitucional. Sentencia T-531/14 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[72] Corte Constitucional. Sentencia T-749/15 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

[73] Corte Constitucional. Sentencia T-465/10 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio).

[74] García Abellán, JUAN. “El Contrato de Educación”. Universidad de Murcia. En: <https://digitum.um.es/jspui/bitstream/10201/6596/1/N%203%20El%20contrato%20de%20educacion.pdf>.

[75] En la Sentencia T-759/15 (M.P. Alberto Rojas Ríos), se afirmó que al ser los estudiantes acreedores de un servicio público, se generan una serie de obligaciones por parte de los planteles educativos, mientras que los estudiantes tienen las obligaciones correlativas de cumplir con los deberes y obligaciones que se estipulan en el reglamento.

[76] Corte Constitucional. Sentencia T-531/14 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[77] Reiterado por la Sentencia T-039/16 (M.P. Alejandro Linares Cantillo).

[78] Artículo 13 del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales de 1966.

[79] Inciso 1º del artículo 868 del Código de Comercio.

[80] Corte Constitucional. Sentencia C-892 de 2001. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[81] C.P. Olga Mérida Valle de la Hoz.

[82] La función social y el carácter del servicio público de la educación fue desarrollado en la Sentencia T-342/15 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

[83] Corte Constitucional. Sentencia C-569/04 (M.P. Rodrigo Uprimny Yepes).

[84] Corte Constitucional. Sentencia T-428/12 (M.P. María Victoria Calle Correa).

[85] Inciso 3° del artículo 13 de la Constitución Política de 1991.

[86] Corte Constitucional. Sentencia C-654/07 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla).

[87] Ibídem.

[88] Corte Constitucional. Sentencia T-531/14 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

[89] La observación General No. 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, si bien en sentido estricto no hace parte del bloque de constitucionalidad al no ser un tratado de derechos humanos con un contenido intangible, ha sido adoptada por la Corte Constitucional como una guía importante para abordar los casos que involucren el derecho a la educación.

[90] Corte Constitucional; Sentencia T-743/13 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

[91] En la Sentencia T-375/13 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), se refirió a la obligación del Estado de adoptar medidas que promuevan el ingreso a la educación superior con el fin de evitar la deserción: “Entonces, frente al acceso económico el Estado tiene la obligación de adoptar medidas que promuevan el ingreso a la educación superior según las capacidades de cada persona, y evitar que la ausencia de recursos económicos sea un obstáculo para quien por mérito propio logró la admisión en un plantel, deba desertar antes o durante el programa académico respectivo”.

[92] Estos requisitos están consagrados en el artículo 9º del Acuerdo 085 de 2008 “Por el cual se crean incentivos y exenciones para el personal activo perteneciente al cuerpo profesoral y administrativo, al igual que para el cuerpo de docentes ocasionales y catedráticos vinculados a la Universidad del Cauca, pensionados y estudiantes regulares del Pregrado y Postgrado”.

[93] Corte Constitucional. Sentencia T-807/03 (M.P. Jaime Córdoba Triviño).