

T-441-97

Sentencia T-441/97

ACCESO A UNIVERSIDAD PÚBLICA-Improcedencia del factor tiempo/MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL INEFICAZ-Ingreso oportuno a la Universidad

El grado de educación académica de las personas tiene importantes consecuencias tanto en el desarrollo global de una sociedad como en el futuro laboral de las personas. La posibilidad de realizar estudios universitarios le significa a los individuos el acceso a uno de los mecanismos de movilidad social más efectivos. No cabe duda de que el hecho de contar con estudios superiores puede marcar definitivamente el rumbo de la vida de muchas personas. De allí la impresionante competencia por los escasos cupos disponibles en las universidades oficiales del país. El bachiller recién egresado se encuentra en el trance de elegir rápidamente entre distintas opciones acerca de cómo moldear su vida futura. Una de ellas es la de intentar ingresar a la universidad. Sin embargo, esta es una opción que está abierta por un lapso muy breve. El mero transcurso del tiempo facilita el surgimiento de barreras, invencibles para muchas personas, que marchitan la aspiración de realizar estudios superiores. La situación descrita evidencia la importancia del factor tiempo para la realización del sueño de ingresar a la universidad. Ante este hecho y en vista del trámite prolongado que exigiría el mecanismo judicial ordinario, sólo puede concluirse que éste se demuestra en este caso como ineficaz, por cuanto la duración del proceso que inicia compromete seriamente las aspiraciones del demandante de absolver los estudios universitarios.

AUTONOMIA UNIVERSITARIA-Límites constitucionales a libertad de dictar normas sobre su funcionamiento

La Constitución consagra la autonomía universitaria. Sin embargo, el hecho de que las instituciones de educación superior gocen de autonomía no significa que ellas tengan una absoluta libertad para dictar las normas que han de regir su funcionamiento. Todas las entidades públicas, sea cual fuere su status, están vinculadas por los mandatos constitucionales). Incluso las que surgen del voto ciudadano, las cuales, de acuerdo con la teoría política, representan la voluntad popular. Por lo tanto, el ejercicio de la autonomía de la universidades no puede contravenir en ningún caso los principios y los derechos

fundamentales consagrados en la Constitución.

CUPOS EN UNIVERSIDAD OFICIAL-Son bienes públicos los ordinarios como adicionales

Se parte entonces de la base de que la universidad debe responder públicamente sólo por los procedimientos para la distribución de los cupos ordinarios, mientras que tendría amplia discreción para decidir cómo se adjudican los cupos adicionales. El punto de partida de la afirmación es equivocado: todos los cupos de estudio de las universidades oficiales constituyen bienes públicos y, por lo tanto, deben ceñirse al mismo escrutinio por parte de los ciudadanos y de los organismos jurisdiccionales.

AUTONOMIA UNIVERSITARIA-Distribución de cupos atendiendo principios y derechos constitucionales

Las autoridades universitarias pueden decidir, en el marco de su autonomía, cuál es el número de cupos que ofrecerán para cada uno de sus programas. Sin embargo, una vez establecido ese número de plazas, su distribución deberá realizarse siguiendo criterios válidos desde la perspectiva de los principios y derechos fundamentales consagrados en la Constitución.

En las condiciones actuales del país, los cupos en las universidades públicas constituyen bienes escasos, es decir pertenecen a la categoría de recursos respecto de los cuales es superior la demanda por el bien que las existencias de éste. Prueba de ello es el alto número de aspirantes por cada plaza de estudios existente en las universidades públicas. Como ha señalado esta Corporación¹, cuando se trata de la distribución de bienes escasos no se puede partir de la base de que todos los interesados en ellos tienen derecho a recibirlos. En estas situaciones la aplicación del principio de igualdad adquiere una modalidad específica, consistente en que todas las personas interesadas en la adjudicación del bien tienen derecho a estar en igualdad de condiciones para acceder al proceso de selección de los beneficiarios y a que su distribución se realice acatando los procedimientos establecidos. Para que la repartición de los bienes sea practicada con arreglo a fundamentos objetivos, y no de acuerdo con caprichos o inclinaciones personales del funcionario responsable, se requiere de la fijación de unos determinados criterios. Estos criterios de distribución no pueden ser generales, aplicables a todos los casos, sino que han de ser determinados de acuerdo con las características propias de los bienes o medios por repartir y de las necesidades o

aspiraciones que éstos satisfacen.

ACCESO A UNIVERSIDAD PUBLICA-Criterio básico es el mérito académico/CUPOS EN UNIVERSIDAD PUBLICA-Criterios adicionales de asignación/CUPOS ESPECIALES DE ACCESO A UNIVERSIDAD PUBLICA

Evidentemente, el criterio esencial de asignación de los cupos sí debe ser el mérito académico. Es decir, este es el parámetro que debe regir el proceso general de distribución de estos bienes escasos. Sin embargo, es aceptable que las universidades utilicen otros criterios que flanqueen el parámetro básico de adjudicación de los cupos, cuando, por ejemplo, se persigue contrarrestar las condiciones desiguales con las que arriban a los exámenes de admisión los distintos aspirantes a ingresar a la universidad, o se procura dar cumplimiento a los fines de la institución universitaria. Con todo, estos criterios adicionales no pueden desvirtuar el procedimiento general de otorgamiento de los cupos y deben tener en cuenta el merecimiento académico. Ello significa, por una parte, que el número de plazas de estudio por asignar de acuerdo con estos criterios será reducido con respecto al total de los cupos. Y, por la otra, que en el procedimiento de admisión de alumnos a través de estos criterios se debe tener en cuenta la capacidad académica de los aspirantes. El trato especial que se deriva de los criterios adicionales - para facilitar el ingreso a la universidad de personas pertenecientes a determinados grupos sociales - se restringe únicamente al momento de la admisión. A partir de ese instante, todos los alumnos habrán de ser sometidos a las mismas condiciones. Así lo exigen el derecho de igualdad y el interés del Estado y de la comunidad de contar con profesionales competentes. El criterio básico para acceder a la universidad es el del mérito académico y que este criterio puede ser flanqueado, en ocasiones, por otros criterios que persiguen objetivos específicos.

ACCESO A UNIVERSIDAD PUBLICA-Desigualdad de origen

La “desigualdad de origen” que traen consigo los examinados no conforma un argumento suficiente para desvirtuar el valor de las pruebas de admisión. Las universidades cuentan con escasos recursos y es legítimo que se apliquen a la formación de los aspirantes que obtienen las mejores calificaciones en los exámenes. Sin embargo, la “desigualdad de origen” sí puede ser un argumento suficiente para que se brinde un tratamiento especial, en punto a la admisión en la universidad, a aquellos aspirantes que provienen de lugares con deficiencias

en la prestación de la educación básica, a consecuencia del estado de atraso socioeconómico de sus sitios de proveniencia. La consideración especial con estos aspirantes sería una forma de materializar el precepto constitucional que establece que “el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados”

ACCESO A UNIVERSIDAD PUBLICA-Inconstitucionalidad de privilegios para hijos de docentes

Esta Corporación declaró en sentencia de la Ley General de Educación era inconstitucional por cuanto desconocía el criterio básico de ingreso a la universidad, con lo cual vulneraba el artículo 13 de la Constitución. De esta manera, ya no tiene ninguna cabida el argumento acerca de que el mismo Legislador ha establecido tratamientos privilegiados para los hijos de los docentes con el objeto de facilitarles el acceso a la educación superior en los establecimientos oficiales.

CUPOS ESPECIALES DE ACCESO A UNIVERSIDAD PUBLICA-Sometimiento a iguales reglas de cupos ordinarios

La disposición vulnera el derecho de igualdad, dado que permite que los funcionarios de la Universidad se apropien de un bien público que debe ser distribuido entre todos los aspirantes, de acuerdo con el criterio del mérito académico. El hecho de que los cupos especiales sean adicionales a los ordinarios no hace que pierdan su calidad de recursos oficiales y, por lo tanto, se deben someter a las mismas reglas que los cupos ordinarios.

ACCESO A UNIVERSIDAD PUBLICA-No puede negociarse en una convención colectiva/DERECHO A LA IGUALDAD-Cupo especial por relación familiar con docente

El ingreso a la universidad debe estar gobernado básicamente por el criterio del mérito. El acceso a este bien escaso no puede negociarse en una convención colectiva. El hacerlo constituye una clara violación del derecho a la igualdad, pues exige un sacrificio desproporcionado de aquellos aspirantes a ingresar a la Universidad que cumplen todos los requisitos y obtienen buenos resultados en los exámenes de admisión. Ellos tienen que resignarse a observar que un buen número de los cupos sea retirado de la competencia pública para ser asignado a algunas personas, cuyo mérito esencial, de acuerdo con la norma analizada, se reduce a tener una relación familiar con un funcionario del claustro

universitario. No es procedente que esos estímulos se concedan con bienes públicos escasos, cuya distribución debe ceñirse a principios determinados y estar abierta a todos los interesados que cumplan con los requisitos necesarios.

ACCESO A UNIVERSIDAD PUBLICA-Inconstitucionalidad de privilegios para hijos, cónyuges o compañero y exfuncionarios

CUPOS ESPECIALES DE ACCESO A UNIVERSIDAD PUBLICA-Vulneración de igualdad por prerrogativas a personas oriundas de una región/DERECHO A LA IGUALDAD-Prerrogativas de acceso a educación superior por ser oriundas de una región

La legítima pretensión de que la universidad le reporte frutos al lugar donde se establece no puede extenderse a los cupos universitarios. Ello implicaría nuevamente la apropiación de bienes públicos escasos por parte de algunos sectores -en este caso de algunas regiones. El grueso de la financiación de las universidades públicas proviene del Tesoro Nacional y, en consecuencia, en principio, todos los colombianos que reúnen los requisitos para aspirar a ingresar a ellas tienen que encontrarse en igualdad de condiciones para poder hacerlo. Contrario a lo que ocurre con los establecimientos de educación primaria y secundaria, muy pocas localidades disponen de un centro universitario que ofrezca una amplia gama de carreras profesionales. Si este sistema de preferencias para los bachilleres del lugar fuera utilizado por todas las universidades oficiales, los estudiantes provenientes de regiones o ciudades en las que no existen universidades públicas o cuyos centros de educación ofrecen un espectro muy limitado de programas académicos se verían en una evidente situación de inferioridad de condiciones en relación con los que fueran oriundos de regiones que cuentan con universidades de gran dimensión. Así las cosas, no existe ninguna razón que justifique el trato preferencial que representa el cupo especial para los estudiantes de. Los argumentos que ofrece el rector de la Universidad de Cartagena no ameritan que se disponga de un bien escaso. Además, el cupo especial resulta discriminatorio contra los estudiantes provenientes de otros municipios del departamento, no comprendidos en las categorías. Este procedimiento especial de acceso a la Universidad resulta violatorio del derecho de igualdad de los colombianos que reúnen los requisitos necesarios para acceder a la educación superior, y que ven que algunos cupos son retirados de la competencia pública para adjudicárselos a un determinado sector de bachilleres, simplemente por el hecho de que estos últimos son naturales de una región.

HETEROGENEIDAD ESTRUCTURAL EN COLOMBIA-Campo educativo/CUPOS ESPECIALES DE ACCESO A UNIVERSIDAD PUBLICA-Diferenciación positiva en estudiantes oriundos de zonas marginadas del país.

La situación colombiana se ajusta a la definición del concepto de heterogeneidad estructural. En el país existen tanto zonas en las que se observan altos niveles de desarrollo en general como regiones sumidas en la más absoluta pobreza y marginación. Los habitantes de estas últimas zonas han sido tradicionalmente descuidados por el Estado en relación con su obligación de facilitarles unas mínimas condiciones de vida y de oportunidades necesarias para poder superar la situación de atraso en que se encuentran. Evidentemente, el Estado no les ha brindado a los pobladores de esas regiones servicios similares a los que les ha prestado a los naturales de otras zonas del país. La desatención estatal se extiende también al campo educativo, tanto en lo relativo a la cantidad de servicios prestados como a la calidad de los mismos. Por eso, se puede aseverar que, normalmente, los bachilleres de las zonas marginadas llegan a los exámenes de admisión con una clara desventaja con respecto a los demás examinados. El tratamiento especial para el ingreso a la universidad constituye, una forma de contrarrestar esas diferencias de origen, que tienen como consecuencia el que los aspirantes de esas zonas, en la práctica, tengan escasas posibilidades de acceder a los estudios superiores. Los demás aspirantes a ingresar a la universidad han recibido durante su vida - en diferente medida - un porcentaje considerablemente mayor de servicios por parte de las organizaciones públicas. Pero además el establecimiento de un procedimiento especial de ingreso a la universidad para los bachilleres de las zonas marginadas contribuye a posibilitar en el futuro la superación o disminución de las distancias existentes en materia de desarrollo entre las distintas zonas del país.

CUPOS ESPECIALES DE ACCESO A UNIVERSIDAD PUBLICA-Inconstitucionalidad del mecanismo para deportistas

El fomento del deporte contribuye de manera importante al desarrollo de una formación humanística e integral. Es por eso que comúnmente se entiende que en la práctica educativa se debe abrir un espacio a las actividades deportivas. Sin embargo, el hecho de que la universidad deba comprometerse con la promoción del deporte no constituye una razón suficiente para crear un cupo especial para favorecer el acceso de los deportistas a los estudios superiores. Si bien no se niega que la presencia en la universidad de deportistas de

alto rendimiento puede constituir un estímulo para la práctica de las actividades de recreación física, este objetivo puede lograrse a través de medidas menos lesivas de los intereses de los otros aspirantes a acceder la universidad. El impulso de las actividades deportivas bien puede realizarse a través de medidas distintas, que no impliquen el sacrificio injusto y excesivo de la aspiración de algunas personas de realizar estudios superiores. Además, en las condiciones actuales del país, la imposición de esa carga sobre estos individuos aparece como inaceptable, en razón del hecho de que, por lo regular, las actividades de alta competencia deportiva y las académicas se desarrollan en esferas diferentes y distantes.

PAZ-Cupo especial de acceso a educación superior para reinsertados/CUPOS ESPECIALES DE ACCESO A UNIVERSIDAD PUBLICA-reinsertados

Favorecimiento en la Constitución se manifiesta un profundo compromiso con la búsqueda de la paz, el cual se expresa no únicamente a través de la fijación de objetivos sino también mediante el establecimiento de fórmulas concretas – si bien temporales – para facilitar, entre otras cosas, la representación política de los grupos guerrilleros desmovilizados. La búsqueda de la paz y la creación de las condiciones materiales sobre la que se asienta este propósito, vinculan a todas las instituciones públicas, incluidas las universidades. Aún más, estas últimas tienen un compromiso especial con la paz, pues dentro de sus fines institucionales se encuentra la promoción de valores como la tolerancia, el entendimiento y la confrontación pacífica de ideas, así como la investigación acerca de los problemas del país y de las mejores fórmulas para su solución. El establecimiento del cupo especial para los reinsertados constituye una fórmula apropiada para favorecer la reintegración a la sociedad de guerrilleros desmovilizados, en la medida en que les brinda la posibilidad de realizar estudios profesionales y, por consiguiente, de capacitarse para el mercado del trabajo. Esta medida representa un aporte de la Universidad para el propósito de paz que prohija la Constitución. En esta medida, y dado que el cupo especial se reduce a una plaza de estudio, deberá concluirse que este cupo no contraría las normas constitucionales. La constitucionalidad de la norma universitaria que consagra esta medida excepcional, en favor del reinsertado, supone la obtención del puntaje mínimo requerido para el ingreso a la Universidad.

Referencia: Expediente T-130095

Actor: Jayder Francisco Hernández Iriarte

Temas:

Igualdad de oportunidades para acceder a las universidades públicas

Diferenciación positiva en favor de estudiantes oriundos de zonas marginadas del país para ingresar a las universidades públicas

Inconstitucionalidad de los mecanismos especiales de ingreso a la universidad para los familiares de los docentes y empleados de la misma, los deportistas y los bachilleres oriundos de Mompós y Magangué.

Constitucionalidad del procedimiento especial de ingreso para los reinsertados

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

la siguiente

S E N T E N C I A

En el proceso de tutela número T-130095, promovido por Jayder Francisco Hernández Iriarte contra la Universidad de Cartagena.

ANTECEDENTES

1. El ciudadano Jayder Francisco Hernández Iriarte interpuso acción de tutela contra la

Universidad de Cartagena, por cuanto estima que ésta le vulneró sus derechos fundamentales a la educación y a la igualdad al no admitirlo para estudiar en la Facultad de Medicina.

2. Los hechos que dieron lugar a la interposición de la presente acción de tutela son los siguientes:

El día 16 de noviembre de 1996, el actor, un joven proveniente de una familia de escasos recursos que desde hace tres años intenta ingresar a la Universidad de Cartagena, presentó el examen de admisión para ingresar a la Facultad de Medicina de la Universidad de Cartagena. La Facultad había puesto a disposición de los aspirantes a ingresar en el primer semestre de 1997 un total de 100 cupos, de los cuales 70 debían distribuirse dentro del plan normal de admisiones y 30 entre bachilleres pertenecientes a determinados sectores de la población.

El listado de los aspirantes admitidos apareció en diciembre y fue fijado en la puerta de acceso a dicha facultad. El actor obtuvo un puntaje de 297, producto de computar los resultados de los exámenes del ICFES y de la Universidad, lo que lo llevó a ocupar el puesto 87.

Los 70 cupos normales fueron adjudicados de acuerdo con los resultados obtenidos en los exámenes. El actor no fue incluido dentro de la lista de los admitidos, pero se le informó que, frecuentemente, varios de los postulantes a los que se les había otorgado una plaza no la tomaban, y que esos cupos sobrantes se distribuían entre los aspirantes no admitidos que contaban con los mejores resultados. El demandante se decidió entonces a esperar, hasta que observó que personas con puntaje inferior al suyo habían sido admitidos en la Universidad:

“9. Estuve pendiente en la Oficina de Admisiones hasta el último día de la escogencia, todo parecía correcto, hasta cuando subió y fue admitido el N° 85, esto fue exactamente el día martes 4 de febrero del año que discurre a las horas de la noche.

“10. En la fecha 7 de febrero de 1997 se nos citó para el lunes 10 de febrero de 1997, para reasignar los poquitos cupos sobrantes que supuestamente quedaban, este día me enteré precisamente que ya los cupos hasta el 100 estaban copados, solicité en la Facultad de

Medicina y obtuve la lista de los 100 matriculados, empecé a comparar con el listado general que aparece fijado (para estas alturas deben haberlo desprendido), en la puerta de acceso a la Facultad de Medicina en el barrio de Zaragocilla de esta ciudad, y cuál sería mi sorpresa al encontrarme que las personas que aparecían llenando los cupos sobrantes eran cupos especiales y aparecen todos los cupos bien avanzados en lista, el más cercano al 87, mi cupo, es el N° 99, pues los demás son el 220, 277, 330, 792, 1006, 1182 y 1183 por citar algunos ejemplos.

“11. Lo anterior no paró ahí, elevé petición para que me explicaran estos hechos y cual es mi sorpresa, el doctor Antonio González, Jefe de Admisiones de la Universidad de Cartagena me informa que eso no es así, que el listado fijado en la facultad de medicina está equivocado, que el listado correcto está en admisiones y lo tiene y maneja él, esto surge porque los cupos que cité en el aparte anterior, aparecen en el listado de la facultad de medicina como de PLAN NORMAL (...).

“13. Le expresé al doctor ANTONIO GONZALEZ que entonces cuál es la confiabilidad que podía dársele a todo el proceso de selección y admisión de estudiantes?, si las cosas se manejaron de esta forma, cuando este debe ser un proceso público y por ende transparente.

“14. Se me informó también por parte del Jefe de Admisiones de la Universidad de Cartagena, que esos nombres que yo cito, uno de ellos es deportista y los otros restantes del Sur de Bolívar, que en el listado general hubo un error y por eso aparecen como normales (...).”

A juicio del actor, los privilegios otorgados a los bachilleres deportistas, a los oriundos del sur de Bolívar y a los hijos de los profesores y empleados de la universidad están prohibidos a la luz de la Constitución de 1991. El derecho a la igualdad debe garantizarse a estudiantes como él que “han cosechado en su mente todas las ilusiones de ver cristalizados sus desvelos y esfuerzos para alcanzar su meta, cual es en este caso, estudiar Medicina en la Universidad de Cartagena”.

En razón de todo lo anterior, el actor solicita que el Tribunal Administrativo de Bolívar declare la nulidad tanto de los acuerdos de la Junta Directiva de la Universidad sobre cupos especiales como de la resolución en la que se determinó a quiénes se les asignaban esos

cupos especiales en el primer semestre de la Facultad de Medicina, emitida por el rector de la Universidad; adicionalmente, solicita que se le brinde el mismo trato que a los postulantes que se presentaron con él y que, en consecuencia, se le admita en la Universidad.

3.1 El rector de la Universidad manifiesta, en primer lugar, que la acción de tutela no es el mecanismo apropiado para obtener la nulidad y revocatoria de los acuerdos y resoluciones sobre los cupos especiales para el ingreso al centro de estudios. Tanto los acuerdos de la Junta Directiva y del Consejo Superior de la Universidad como las resoluciones del rector son típicos actos administrativos, contra los cuales procede la acción de nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo. Por lo tanto, el rector solicita que se declare la improcedencia de la solicitud de tutela.

De otro lado, el rector expresa que el artículo 69 de la Constitución, desarrollado por los artículos 28 y 29 de la Ley 30 de 1992, consagra la autonomía universitaria, a partir de la cual, “las Universidades tienen la facultad legal para expedir sus propios estatutos que regirán internamente las actividades académico-administrativas”. Con base en esa atribución fue expedido el Estatuto General de la Universidad de Cartagena, mediante el Acuerdo N° 03 del 18 de Enero de 1994, en virtud del cual el Rector está obligado a “ejecutar las decisiones de los Consejos Superior y Académico”.

Del escrito del rector se infiere que la creación de los cupos especiales por parte del Consejo Directivo de la Universidad estaría respaldada por el principio de la autonomía universitaria. Los cupos especiales son definidos como “derechos que se consagraron en favor de ciertas personas en razón de parentesco con los docentes, empleados y jubilados de la institución, a los deportistas para fomentar e incentivar su actividad, a los habitantes de ciertos municipios del Sur de Bolívar como un aporte al desarrollo social de esas comunidades”.

Relata el rector que antes de la expedición de la nueva Constitución, estos cupos habían sido erigidos a través de los acuerdos 10, 20 y 21 de 1977, 44 de 1978 y 01 de 1979, del Consejo Directivo. Tras la expedición de la Carta de 1991, el Consejo Directivo fijó y reglamentó los cupos especiales para los programas de pregrado a través del acuerdo N° 03 del 15 de julio de 1992, el cual derogó todos los acuerdos anteriores. En éste se establecieron los siguientes cupos para las personas provenientes de determinadas regiones o pertenecientes a los

siguientes sectores sociales:

Nº de cupos por Proveniencia regional o pertenencia

facultad o programa a un sector social

3 Estudiantes del sur de Bolívar

1 Estudiante de San Andrés y Providencia

1 Estudiante deportista

20% del cupo máximo Estudiantes que fueran hijos, cónyuges o compañero de los profesores, empleados, ex profesores, ex empleados o pensionados de la Universidad

En atención al fallo de la Sección Primera de la Sala Contencioso Administrativa del Consejo de Estado que declaró la nulidad de los cupos especiales para los hijos y cónyuges de los profesores y empleados de la Universidad del Cauca (Expediente 3275, Consejero Ponente Libardo Rodríguez, sentencia del 9 de febrero de 1996), mediante el acuerdo 10 del 12 de junio de 1996 se suspendieron todos los cupos especiales, salvo el de los deportistas. Sin embargo, un largo paro de docentes y empleados de la Universidad condujo a que mediante el acuerdo 11 del 26 de agosto se derogara el acuerdo 10, recuperando su vigencia el acuerdo 3 de 1992.

Luego, mediante el acuerdo 20 de 1996 se crearon 50 cupos adicionales en toda la Universidad - 10 de ellos para los aspirantes a ingresar a la facultad de Medicina - para los estudiantes provenientes del sur-sur de Bolívar, excluyendo los provenientes de Mompós y Magangué. El rector expone que este último acuerdo fue resultado de las conversaciones sostenidas entre los campesinos concentrados en el Sur de Bolívar y los representantes gubernamentales y que se expidió "en apoyo al desarrollo social de esas comunidades", asoladas por graves problemas sociales y de orden público.

El rector adjuntó a su respuesta copia de los acuerdos mencionados. Igualmente, acompañó las copias de dos oficios suscritos por el jefe del centro de admisiones de la Universidad. El primer oficio va dirigido al actor de la presente tutela y tenía el objeto de informarle acerca

de cuál había sido el procedimiento que había regido la distribución de los cupos de la Facultad de Medicina. El rector sostiene que este documento evidencia que “la asignación de los cupos fue en forma descendente y en estricto orden por el puesto ocupado”. En el mencionado oficio se expresa:

“(....) Para su conocimiento le informo que los cupos normales el primer año de 1997 en la facultad de medicina es de (70) setenta, pero como el que ocupó el puesto (71) obtuvo el mismo puntaje, se admitieron los primeros (71) setenta y uno. Además los reglamentos de la Universidad de Cartagena (acuerdo 03 del 16 de julio de 1992) contemplan los siguientes cupos especiales:

A) El 20% de cupo para hijos de profesores, empleados y cónyuges, en este caso son (14) catorce.

B) Sur de Bolívar (3) tres cupos.

A. San Andrés y Providencia: un cupo

B. Deportista: un cupo

C. Reinsertado: un cupo

“Mediante acuerdo 20 del 22 de octubre de 1996, la Universidad de Cartagena otorgó diez (10) cupos especiales para la facultad de medicina y cinco (5) en cada una de las otras facultades para los aspirantes del sur sur de Bolívar.

“Lo anterior da un cupo total de (101) ciento uno, entre los normales y especiales. A este valor hay que agregarle aquellos a quienes por razones de prestación del servicio militar o fuerza mayor se les reservó el cupo y los que repiten el primer año.

“Como algunos de los cupos especiales no fueron llenados y algunos de los admitidos, los primeros (71) de la lista, no se matricularon estos cupos sobrantes se fueron adjudicando en estricto orden de puesto, de manera que al día de hoy se ha llegado hasta el puesto (85) ochenta y cinco.

“Como usted puede deducir apreciado señor HERNANDEZ, usted por ocupar el puesto 87 no

ha sido admitido.

El segundo oficio fue dirigido al rector y tenía por fin informarle acerca de los aspirantes admitidos y matriculados en el primer año de la carrera de medicina:

“Fueron admitidos los estudiantes que ocuparon los puestos del uno (1) al setenta (70) pero como el que ocupó el puesto (70) tenía el mismo puntaje del (71), este último también fue admitido.

“De estos no se matricularon los correspondientes a los puestos:15, 25, 26, 30, 31, 40, 41, 43 y 48, los cuales fueron asignados a los aspirantes que ocuparon los siguientes puestos: 72, 73, 74, 75, 76, 77, 79, 81 y 82.

“Los cupos especiales fueron asignados a los aspirantes que ocuparon los siguientes puestos:

“HIJOS DE PROFESORES/EMPLEADOS/CÓNYUGES: 334, 345, 366, 577, 597, 711, 724, 792, 807, 825, 907, 1019, 1023, quedando un cupo por asignar ya que son catorce (20% de 70).

“SUR DE BOLÍVAR: 99, 105 Y 170.

“DEPORTISTA: 133.

“SAN ANDRÉS:130

“SUR SUR DE BOLÍVAR: 138, 201, 220, 277, 680, 858, 890, 949, 1006, 1035.

“De los especiales dejaron de matricularse:

“A) HIJOS DE PROFESOR/EMPLEADO/CÓNYUGES: Los correspondientes a los puestos: 597 y 724, que sumados al que quedó por asignar da un total de (3) tres cupos, los cuales se asignaron a los puestos : 83, 84 y 85.

“B) SUR SUR DE BOLÍVAR: Los correspondientes a los puestos: 138, 890 y 949. Estos cupos no se asignan a la lista normal por acuerdo del Consejo Académico.

“Los demás cupos que aparecen en el listado de matriculados en el primer año de medicina,

corresponden a los estudiantes a quienes les fue reservado el cupo el año anterior por fuerza mayor o por prestar el servicio militar obligatorio y aquellos que se encuentran repitiendo el primer año de Medicina”.

3.2. El jefe de admisiones de la Universidad respondió al Tribunal que coadyuvaba el informe presentado por el rector de la Universidad. Asimismo, acompañó el listado de los resultados de los exámenes de admisión para Medicina y el de los alumnos matriculados en el Programa Académico de esta Facultad, para el primer semestre de 1997.

3.3. El 20 de febrero de 1997, el rector de la Universidad de Cartagena le manifestó al Tribunal Administrativo de Bolívar que en el mismo Tribunal y en el Juzgado 4° Civil del Circuito de Cartagena “se encuentran tramitándose acciones de tutela, en donde tanto las pretensiones de los accionantes, la entidad tutelada, la defensa de la entidad son las mismas”, razón por la cual solicita la acumulación de los procesos con el fin de evitar fallos contradictorios.

3.4. El día 26 de febrero, el actor radica un escrito en la Secretaría del Tribunal, en el que manifiesta que recurre a la tutela como un mecanismo transitorio “para evitar un perjuicio irremediable y grave que se materializa al ente universitario matricular 100 aspirantes inscritos, 26 de los cuales con puntajes inferiores al mío(...)”.

4. El 27 de febrero de 1997, la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Bolívar concedió la tutela interpuesta, por violación del derecho de igualdad.

En primer lugar, el Tribunal deniega la solicitud de acumular los procesos contra la Universidad porque “si bien es cierto que existen varias solicitudes de Tutela, también lo es que ellas no son acumulables bajo una misma cuerda, pues la Acción de Tutela no es un tipo de proceso en el que puedan aplicarse las normas señaladas en los Arts. 157 y s.s. del C. de P.C”.

El juez de tutela reconoce, asimismo, que la solicitud del actor de que se declare “la nulidad de los acuerdos de la Junta Directiva y la Resolución de admitidos para cupos especiales (...) en el fondo, se trata de una solicitud de nulidad y restablecimiento del derecho”. Sin embargo, el Tribunal no se pronuncia sobre la procedencia o improcedencia de la acción de tutela, y entra directamente a analizar la constitucionalidad de cada uno de los privilegios

otorgados por la Universidad, en materia de ingreso a la Facultad de Medicina, a ciertos sectores de la población:

a) Sobre la concesión de los 10 cupos especiales a los bachilleres del Sur Sur de Bolívar, a través el acuerdo 20 del 22 de octubre de 1996, expresa que esa medida se inserta dentro del plan de desarrollo para el sur de Bolívar, “por medio del cual se busca que gente marginada perteneciente a la región anterior puedan tener acceso a la educación superior (...). Es del dominio público la pobreza y la marginalidad de los campesinos de aquellas apartadas regiones del Departamento de Bolívar, y por estas poderosas razones, considera el Tribunal que el Acuerdo antes mencionado (...) lejos de ser violatorio del artículo 13 de la Constitución Política, se ajusta a la misma norma porque teleológicamente su búsqueda es la igualdad real en favor de regiones marginadas y discriminadas de la patria”.

b) El tratamiento especial otorgado a los bachilleres del Departamento de San Andrés es justificado de igual manera, por cuanto “puede considerarse que este territorio nacional siempre ha tenido un tratamiento especial por parte del Estado, no sólo por razones estratégicas, en la defensa de nuestra soberanía nacional, sino para incorporar a sus habitantes a nuestra cultura, defendiendo sus propios patrones culturales”.

c) Respecto al cupo especial otorgado a los deportistas a través del acuerdo N° 9 del 12 de junio de 1996, emanado del Consejo Académico, sostiene el Tribunal que es constitucional por cuanto se ajusta al artículo 52 de la C.P., que consagra la “posibilidad de fomentar actividades deportivas, otorgando, como en el caso en estudio, privilegios para premiar a quienes se dediquen a la sana actividad del deporte”.

d) Igualmente, encuentra conformes con la Constitución los cupos especiales para los bachilleres que prestan servicio militar porque a través de esta prerrogativa “se fomenta el ingreso a las fuerzas armadas, encargadas de proteger la seguridad y la soberanía nacional”.

e) Sobre los cupos especiales para los reinsertados expresa que la Constitución señala en el preámbulo y en el artículo 2° que uno de los fines esenciales del Estado es asegurar la paz y que el artículo 22 establece que la paz es un derecho y un deber. A renglón seguido manifiesta que “si el Estado adopta algunos privilegios en favor de los grupos alzados en armas para ayudarles a reinsertarse a la sociedad, es obvio que esta medida por sí sola no

podría ser considerada como violatoria del principio de igualdad, pues con ello se adoptan medidas en favor de grupos marginados de la sociedad con el objeto de fomentar su reinserción”.

f) Finalmente, en relación con los cupos especiales otorgados a los hijos, cónyuge y compañero (a) de los profesores, empleados y jubilados de la Universidad de Cartagena, y de los antiguos profesores y empleados de la misma, el Tribunal considera que con base en la sentencia citada del Consejo de Estado y en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, “los cupos especiales otorgados a personas en razón de su origen familiar, son contrarios a la igualdad consagrada en el artículo 13 C.P., ya que esta norma ordena en forma perentoria, dar la misma protección y trato a todas las personas, sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional, familiar...”.

En consecuencia, el Tribunal ordena inaplicar los acuerdos N° 03 de julio de 1992 y N° 11 del 26 de agosto de 1996 para el caso concreto que se debatía con la acción de tutela. La inaplicación del acuerdo 03 se restringe al punto en que “crea un cupo adicional de un 20% para los hijos de docentes, exprofesores, exempleados de la de Cartagena”. La del acuerdo 11 se refiere únicamente a la puesta nuevamente en vigencia de la medida ya criticada del acuerdo 03.

El Tribunal se abstiene de ordenar directamente el ingreso del actor al primer año de Medicina por cuanto desconoce los puntajes individuales y el mecanismo aplicado por la Universidad para otorgar los cupos; sin embargo, ordena a la Universidad tomar las siguientes medidas:

“a) Exclúyanse las personas matriculadas en el primer año de la Facultad de Medicina este año de 1997, que lo hicieron en su condición de hijos de profesores, cónyuges, hijos de empleados, ex empleados y jubilados de la Universidad de Cartagena.

“b) Ordénase a la Universidad de Cartagena, Departamento de Admisiones, teniendo en cuenta los puntajes obtenidos por los aspirantes a ingresar a la Facultad de Medicina, adjudicar los cupos según el orden que resulte de los exámenes y de la evaluación.

“c) Señálase el término de cinco (5) días hábiles para el cumplimiento e esta orden perentoria”.

5. El 5 de marzo de 1997, en cumplimiento de la orden impartida por el Tribunal, el rector de la Universidad de Cartagena expidió la resolución 0390 por medio de la cual dispone excluir de la Universidad a los 11 estudiantes que habían sido matriculados en la facultad de Medicina para el año 1997 en razón de su condición de hijos, cónyuge o compañero (a) de los profesores, empleados, ex profesores, ex empleados y jubilados de esta Universidad. Al mismo tiempo, dispuso que los cupos liberados por los anteriores estudiantes fueran adjudicados, según orden de puntaje decreciente, a los aspirantes cuyos resultados estaban más cercanos del último candidato admitido dentro del procedimiento normal.

6. El mismo día en que expidió la mencionada resolución 0390, el rector impugnó el fallo del Tribunal.

En su solicitud, reitera que el mecanismo procedente para obtener la nulidad de los acuerdos del Consejo Académico que crean los cupos especiales es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Para respaldar su afirmación, acompaña la copia de una sentencia de tutela de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cartagena, del 27 de febrero de 1997, en la que la mencionada Sala había denegado una petición de amparo instaurada contra la Universidad de Cartagena por los mismos motivos que fundan la presente acción. Señala que en esa ocasión, el Tribunal Superior de Cartagena sostuvo que la solicitud de nulidad y revocatoria de los actos de la relacionados con los cupos especiales no procedía a través del mecanismo de la tutela sino mediante las acciones contencioso administrativas.

Con respecto a la sentencia del Consejo de Estado a la que se alude en el fallo de tutela, el rector expresa que si bien es cierto que el órgano supremo de la jurisdicción contencioso administrativa decidió en la mencionada sentencia declarar la nulidad de los acuerdos de la Universidad del Cauca en los que se sustentaban los privilegios en materia de ingreso a la Universidad para los hijos y cónyuges de los profesores y empleados de ella, también ha de observarse que su decisión fue tomada en el marco de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho y no a raíz de una acción de tutela. Para el rector es claro “que tanto las normas y la jurisprudencia establecen que la vía jurídica para demandar y declarar nulos los “Cupos Especiales” en las Universidades Públicas son las acciones públicas de nulidad, consagradas en el Código Contencioso Administrativo; y no la Acción de Tutela (...)”.

De otro lado, considera el impugnante que la orden del Tribunal de excluir a los estudiantes admitidos para el primer año de la Facultad de Medicina, en 1997, con base en su condición de hijos, cónyuge o compañero (a) de los profesores, empleados, ex profesores, ex empleados y jubilados de la Universidad de Cartagena infringe el derecho de defensa de esas personas y, por consiguiente, adolece de nulidad. Sostiene que el Tribunal, para evitar la violación del derecho al debido proceso de los estudiantes que posiblemente iban a ser afectados por la sentencia, debió conformar antes de proferir la providencia un litisconsorcio necesario, de forma tal que los aludidos estudiantes hubieran tenido la oportunidad de manifestarse en torno a la demanda de tutela.

Igualmente, el rector asevera que la sentencia es incongruente. Fundamenta su afirmación en tres razones: 1) porque en la providencia no se analizó de ninguna manera la solicitud de que se declarara que la petición de tutela era improcedente en razón de la existencia de otros medios de defensa judicial; 2) porque a pesar de que el actor de la tutela no pidió en ningún momento la exclusión de los estudiantes que fueron recibidos por su condición de hijos, cónyuge o compañero (a) de los docentes, empleados, ex docentes, ex empleados y jubilados de la Universidad, el Tribunal decidió ordenar su retiro de la Universidad; y 3) porque los estudiantes que fueron excluidos de la Universidad ya tenían consolidado su derecho a permanecer en ella, de acuerdo con la normas que rigen el Alma Mater. Sobre este último punto expresa : “los estudiantes que ingresaron y se matricularon para 1997 en la Facultad de Medicina en calidad de hijos de docentes, cónyuges, empleados, ex empleados y jubilados de esta Institución ya tenían consolidado su derecho de conformidad a una normatividad vigente en la Universidad de Cartagena, por ello, mi insistencia de que el fallo no debió ser retroactivo sino que la anulación de estos ‘cupos especiales’ fuera hacia el futuro”.

El impugnante expone también que los cupos especiales para los hijos y cónyuges de los docentes y los empleados, y de los ex empleados y jubilados, de la Universidad fueron establecidos a través del acuerdo 20 del 31 de agosto de 1977. Pero, además, señala que los cupos que hacen referencia a los hijos de los trabajadores oficiales de la Universidad se fundamentan en la convención colectiva acordada entre la Universidad y el sindicato en el año de 1978. Por eso concluye “que el fallo impugnado infringe los principios constitucionales establecidos en los artículos 53 y 55, especialmente este último; desconoce y contraría a la Convención citada y acaba de un tajo con la teoría de los derechos adquiridos a los ‘cupos

especiales' que por Convención lograron los trabajadores citados al amparo de las leyes laborales". Sobre el carácter de los cupos especiales sostiene:

"No puede interpretarse a los 'cupos especiales' para docentes, cónyuges, hijos de docentes, empleados, etc. como unos privilegios. Nos parece que en lugar de un privilegio es un justo reconocimiento a todos los funcionarios (docentes, administrativos y trabajadores) de la Universidad. Ellos con su fuerza laboral su lucha han alcanzado este derecho, en razón de ello, antes que un privilegio es un incentivo a la clase trabajadora vinculada a la Institución. Si indagan encontrarán que en otras empresas estatales se encuentran derechos a favor de los trabajadores tales como ser reemplazados por sus hijos al momento de jubilarse, se les exonera parcialmente del pago de algunos servicios que presta la misma empresa. Eso no es ningún privilegio ni ninguna desigualdad. Son logros de los trabajadores".

Finalmente, el rector asevera que el Tribunal desconoció la autonomía de la Universidad de Cartagena al señalar que los cupos especiales para los hijos y cónyuges de los empleados y ex empleados de la Universidad, que quedaban vacantes como consecuencia de la sentencia del Tribunal, debían ser distribuidos entre todos los aspirantes a ingresar al Alma Mater, de acuerdo con el puntaje obtenido. Con esa resolución, el Tribunal incursionó en el campo de la atribución del Consejo Académico de fijar el número de cupos para cada programa o facultad. En efecto, este Consejo había establecido, mediante la resolución 47 del 13 de septiembre de 1995, que los cupos ordinarios serían 70, y con la resolución del Tribunal se había aumentado en 14 ese número. Dice así el impugnante:

"(...) el Tribunal, mediante el fallo impugnado, aumenta los "Cupos Ordinarios" al sumarle el 20% de los "Cupos Especiales" en su condición de Docente, empleados, ex empleados, jubilados etc. Esto es, que en el caso de la Facultad de Medicina creó un total de 84 "Cupos Ordinarios", lo cual es abiertamente contrario a la Carta Magna y la ley en virtud de la Autonomía Universitaria, debido a que, en pocas palabras, el Juez A quo esta legislando, tácitamente desconociendo las órbitas de competencias de los organismos universitarios como son el Consejo Superior y el Académico.

"En nuestro criterio el Juez A-quo se extralimitó al adjudicar esos "Cupos Especiales" por ser hijo de docente, cónyuges, empleados, ex empleados y jubilados de la Universidad como si se tratara de "Cupos Ordinarios", es decir, que el juez A quo debió limitarse únicamente a

anular los Cupos Especiales citados por ser contrarios al derecho de igualdad consagrado en la Ley de Leyes por que al momento de anularlos dejan de existir jurídicamente, ya que estos “Cupos Especiales” son adicionales, quedando vigente únicamente los ordinarios que, como lo dije anteriormente, para Medicina son un total de 70”.

Para terminar, el rector de la Universidad le solicita al Consejo de Estado que revoque el fallo del Tribunal y que, en consecuencia, ordene reintegrar a los estudiantes excluidos de la Universidad y retirar de la misma a los que habían sido admitidos en sustitución de los anteriores.

7. El 13 de marzo de 1997, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado revocó la providencia del Tribunal Administrativo de Bolívar y, en su lugar, rechazó la petición de tutela por improcedente.

Para la Sección, la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para obtener la nulidad de los Acuerdos de la Junta Directiva y de la Resolución de admitidos para cupos especiales en el primer (1) semestre de la Facultad de Medicina, pues “el accionante goza de otro medio de defensa judicial ante las autoridades de lo Contencioso Administrativo, para que mediante el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho se satisfagan sus pretensiones”.

La Sección recuerda, además, que las instituciones de educación superior “gozan de autonomía para seleccionar a sus alumnos, para expulsarlos y sancionarlos de acuerdo a sus propias normas y no puede la acción de tutela desconocer tal autonomía, obligando a la Universidad de Cartagena a admitir o inadmitir a determinadas personas”.

8. El 22 de julio de 1997, en oficio enviado a la Secretaría de esta Corporación, el rector de la Universidad de Cartagena respondió a un cuestionario que le fue formulado por el Magistrado Ponente.

El rector expresa que en la actualidad existen cupos especiales para el ingreso a la Facultad de Medicina, y a la Universidad en general, para los siguientes grupos:

“a) Cupos para hijos, cónyuges o compañero (a) de los profesores, empleados, ex-profesores, ex-empleados y jubilados de la Universidad de Cartagena.

- b) Cupos para los provenientes del Sur de Bolívar
- c) Cupos para los provenientes del Sur-Sur de Bolívar.
- d) Cupos para los deportistas.
- e) Cupos para reinsertados”.

Actualmente, los mencionados cupos especiales se encuentran contemplados y reglamentados en el acuerdo N° 06 de 1997, expedido por el Consejo Académico de la Universidad. Sin embargo, esta modalidad de ingreso a la Universidad existe desde el año de 1977 y ha sido consagrada en diversos acuerdos de los Consejos Directivo y Académico, derogados todos por el acuerdo 06 de 1997.

Manifiesta el rector que “los cupos especiales no le quitan oportunidad ni cupo a ningún aspirante, ya que éstos se otorgan una vez se asignan los cupos establecidos por el Consejo Académico para cada facultad y/o programa”. Al respecto recuerda que la Corte Constitucional declaró infundadas las objeciones presidenciales hechas al proyecto de ley sobre estímulos a los votantes, mediante el cual se consagraba, entre otros incentivos, “el derecho a ingresar prioritariamente a las universidades públicas sobre las personas que hayan obtenido el mínimo puntaje de calificación y en caso de empate (...). De tal manera, que el máximo tribunal constitucional admite entonces que sí se pueden establecer mecanismos o normas para tener cierta prioridad en el ingreso a las universidades a un sector de la población”.

La selección de los postulantes a cupos ordinarios y a cupos especiales de ingreso a la Universidad se realiza “en estricto orden decreciente de puntaje”. Por eso, todos los aspirantes deben presentar el examen de estado ante el ICFES y el examen de admisión que realiza la Universidad. En el caso de que los cupos especiales no sean cubiertos completamente por los aspirantes que se presentaron a la Universidad por esa vía, los puestos restantes se distribuyen entre los postulantes por la vía ordinaria, de acuerdo con los resultados obtenidos en los exámenes.

A continuación, el representante legal de la Universidad de Cartagena procedió a justificar la existencia de cada uno de los programas especiales de ingreso a la Universidad a los que se

hizo referencia:

a) Cupos otorgados a los hijos, cónyuge o compañero (a) permanente de los docentes, empleados, ex-empleados, ex-docentes y jubilados de la Universidad. Manifiesta el rector que estos cupos especiales tienen su origen en el artículo 11 de la convención colectiva de trabajo suscrita en 1978. En aquella época, todos los servidores de la Universidad tenían el carácter de trabajadores oficiales, salvo las directivas universitarias. Y si bien la mayoría de ellos pasó a ostentar la calidad de empleado público mediante el Decreto 80 de 1980, el artículo 130 del mismo decreto “previó que el cambio de naturaleza jurídica no afectaba las situaciones creadas conforme a derecho y es así como las obligaciones contraídas en aquella Convención, aún están vigentes, porque así lo disponen las convenciones que se vienen suscribiendo año tras año, y se aplica a aquellas personas que aún conservan el vínculo con la institución”.

Sostiene que el mismo Legislador dispuso, en el artículo 186 de la Ley 115 de 1994, la existencia de cupos especiales en favor de las personas vinculadas al sector educativo, como docentes o personal administrativo.

b) Cupos para estudiantes provenientes del Sur de Bolívar. Estos cupos se reservan para bachilleres provenientes de las ciudades de Mompós y Magangué. Sobre estos cupos expresa el rector:

“Los cupos especiales para el Sur de Bolívar están fundamentados en el hecho de que es la única universidad pública con que cuenta el Departamento de Bolívar y de mayor estabilidad académica de la Región Atlántica. De tal manera que muchos aspirantes de otros departamentos ingresaban dejando por fuera a estudiantes nativos de Bolívar y posteriormente se radicaban en sus regiones.

“El departamento de Bolívar asigna unos aportes a la Universidad y es un compromiso de esta Alma Mater realizar las contraprestaciones del caso y proporcionarle a los habitantes de esos municipios que hacen parte del departamento la facilidad en el ingreso a la educación superior”.

c) Cupos para estudiantes provenientes del Sur-Sur de Bolívar. Estos cupos fueron creados mediante el acuerdo 06 de 1997, producto de la negociación realizada entre los campesinos marchistas del sur de Bolívar y los gobiernos nacional y departamental, en 1996. De este tratamiento preferencial se benefician los bachilleres provenientes de los municipios de Achí, San Pablo, San Martín de Loba, Simití, Morales, Barranco de Loba, Margarita, San Fernando, Pinillos, Tiquisio, Altos del Rosario, Cantagallo, Hatillo de Loba, Santa Rosa del Sur, El Peñon, San Cristóbal, Regidor, San Jacinto del Cauca, Río Viejo y Cicuco. El rector argumenta que el fundamento de estos cupos especiales es el siguiente:

“Los municipios que forman parte del Sur de Bolívar son zonas muy distantes de esta capital, con una precaria infraestructura de servicios públicos, salud, educación y carencia de vías. Por la situación geográfica y las deficiencias anotadas, quizás para que fueran escuchados por el Gobierno se originaron en esa zona unas marchas y concentraciones campesinas que de una u otra manera afectaron el orden público y social de la región. Los marchistas presentaron una serie de peticiones dentro de las cuales se encontraban, entre otras aspiraciones, la del acceso de sus nativos a la educación superior. Fueron escuchados y de los diálogos adelantados con el Gobierno Nacional y el departamental, se suscribió un acuerdo con los mismos y allí se comprometieron a otorgarles cincuenta (50) cupos en los diferentes programas o facultades de esta institución....

“Como puede observar, el sustento de éstos obedece a problemas sociales y de orden público. Es de mucha importancia para el Estado propiciarles unas mejores oportunidades para los habitantes de esa zona para que salgan del abandono en que están sumidos por el mismo Estado. En razón de lo anterior se crearon dichos cupos”.

d) Cupo especial para deportistas. Este cupo se fundamenta “en el artículo 52 de la Constitución Política, que consagra la posibilidad de fomentar las actividades deportivas, otorgando privilegio como es un cupo a quienes se dediquen y sobresalgan en ellas”.

e) Cupo para reinsertados. Este privilegio para el ingreso a la Universidad responde a los acuerdos de paz suscritos por el Gobierno Nacional con los movimientos armados EPL y PRT, en los cuales se trató acerca de la necesidad de crear programas para la reinsertión de los miembros de esos grupos a la vida civil, política y democrática del país: “dentro de esos acuerdos hace parte el Programa de Educación para la Paz, coordinado por la Universidad

Pedagógica Nacional, al cual se vincularon varias universidades nacionales y regionales. En consecuencia, la Universidad a mi cargo tenía que vincularse a este tipo de programas y se expidió el acuerdo 06 del 23 de febrero de 1993 del Consejo Superior". El fundamento de este cupo radica entonces en el interés del Estado en facilitar la reincorporación a la vida civil de los antiguos guerrilleros, a través de programas como el de educación para la paz, o de privilegios como la circunscripción electoral especial para el Congreso de la República.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. El actor considera que la Universidad de Cartagena vulneró sus derechos fundamentales a la igualdad y a la educación, puesto que a pesar de los resultados que obtuvo en los exámenes de admisión no se le asignó ninguna plaza para el estudio de la carrera de Medicina, mientras que a otros postulantes que obtuvieron puntajes más bajos que el suyo, sí se los recibió en esa Facultad, a través del procedimiento de los cupos especiales.

2. El rector de la Universidad de Cartagena expone que el actor cuenta con otros mecanismos judiciales para impugnar la figura de los cupos especiales. Expresa, además, que el principio constitucional de la autonomía universitaria autoriza a las universidades a instituir mecanismos especiales para el ingreso a ellas y que existen razones objetivas que justifican la existencia de cada uno de los distintos cupos especiales.

3. El Tribunal Administrativo de Bolívar concedió la tutela solicitada. Después de realizar un examen de cada uno de los cupos especiales llega a la conclusión de que todos se ajustan a la Constitución, salvo el relacionado con los hijos, cónyuges o compañeros de los profesores, empleados, ex profesores, ex empleados y jubilados de la Universidad, por cuanto este cupo especial introducía una discriminación en razón del origen familiar. El Tribunal ordenó que se excluyera de la Universidad a los estudiantes que lograron su admisión a través de ese mecanismo y que las plazas liberadas fueran ocupadas por los postulantes que habían obtenido los mejores puntajes en los exámenes de admisión.

4. La Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado revocó la sentencia del Tribunal y rechazó la tutela impetrada, por improcedente. Considera la Sala que la acción indicada para impugnar los acuerdos de la Junta Directiva de la Universidad y la resolución de admitidos para cupos especiales era la de nulidad y restablecimiento del derecho, que se impetra ante la jurisdicción contencioso administrativa.

Además, señala que la Universidad goza de autonomía para seleccionar, sancionar o expulsar a sus alumnos y que no se puede intentar desconocer esa autonomía a través del mecanismo de la tutela.

Problema jurídico

5. Se trata de establecer si la instauración de cupos o mecanismos especiales para el ingreso a la universidad, en favor de determinados grupos sociales, constituye una violación a los derechos de igualdad y a la educación de los todos los colombianos.

Procedencia de la tutela

6. El rector de la Universidad de Cartagena sostiene que la tutela no es el medio judicial apropiado para impugnar los cupos especiales, puesto que esos cupos fueron instaurados mediante actos administrativos de la Universidad y, por lo tanto, son susceptibles de ser atacados a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contencioso administrativa. Esta posición fue también asumida por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, la cual revocó la decisión de primera instancia y rechazó la acción por improcedente.

Sin duda alguna, los acuerdos de la Universidad de Cartagena que establecen los cupos especiales - es decir mecanismos particulares para favorecer el acceso de bachilleres pertenecientes a determinados grupos sociales a la Universidad - pueden ser demandados ante los tribunales administrativos, por medio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Es más, como se menciona en varias ocasiones en el expediente, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en providencia del 9 de febrero de 1996, con ponencia del magistrado Libardo Rodríguez, ya se pronunció sobre un asunto similar en el que se demandaba a la Universidad del Cauca.

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

El asunto que se debate en el presente proceso refiérese a los mecanismos de ingreso a la universidad. Como es conocido, el grado de educación académica de las personas tiene

importantes consecuencias tanto en el desarrollo global de una sociedad como en el futuro laboral de las personas. La posibilidad de realizar estudios universitarios le significa a los individuos el acceso a uno de los mecanismos de movilidad social más efectivos. No cabe duda de que el hecho de contar con estudios superiores puede marcar definitivamente el rumbo de la vida de muchas personas. De allí la impresionante competencia por los escasos cupos disponibles en las universidades oficiales del país.

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

La situación descrita evidencia la importancia del factor tiempo para la realización del sueño de ingresar a la universidad. Ante este hecho y en vista del trámite prolongado que exigiría el mecanismo judicial ordinario, sólo puede concluirse que éste se demuestra en este caso como ineficaz, por cuanto la duración del proceso que inicia compromete seriamente las aspiraciones del demandante de absolver los estudios universitarios. Por lo tanto, y con miras a impedir un perjuicio irremediable para el actor, debe declararse que la demanda de tutela sí es procedente en este caso.

La autonomía universitaria y el criterio de ingreso a la universidad

“Artículo 28. La autonomía universitaria consagrada en la Constitución Política de Colombia y de conformidad con la presente Ley, reconoce a las universidades el derecho a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión

social y de su función institucional”.

“Artículo 29-. La autonomía de las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y de las instituciones técnicas profesionales estará determinada por su campo de acción y de acuerdo con la presente Ley en los siguientes aspectos:

(...)

e) Seleccionar y vincular a sus docentes, lo mismo que a sus alumnos

f) Adoptar el régimen de alumnos y docentes...”.

Como se puede observar, la Ley autoriza a las instituciones de educación superior a fijar los procedimientos para la admisión de sus alumnos. Pero, ¿significa lo anterior que las mencionadas instituciones pueden optar por cualquier tipo de procedimiento, independientemente de si éste se ajusta o no a la Constitución?

8. Ciertamente, la Constitución consagra la autonomía universitaria². Sin embargo, el hecho de que las instituciones de educación superior gocen de autonomía no significa que ellas tengan una absoluta libertad para dictar las normas que han de regir su funcionamiento. Todas las entidades públicas, sea cual fuere su status, están vinculadas por los mandatos constitucionales (CP art. 4). Incluso las que surgen del voto ciudadano, las cuales, de acuerdo con la teoría política, representan la voluntad popular. Por lo tanto, el ejercicio de la autonomía de la universidades no puede contravenir en ningún caso los principios y los derechos fundamentales consagrados en la Constitución. Al respecto bien vale la pena citar lo expresado por esta Corporación, en su sentencia T-180 de 1996:

“En un Estado social y democrático de derecho, la legitimidad del ejercicio de los poderes constitucionalmente reconocidos, incluyendo aquel que se deriva de la autonomía universitaria, se funda en el respeto a los valores, principios y derechos que integran el ordenamiento jurídico, y se garantiza otorgando a las personas los recursos necesarios para que los actos susceptibles de transgredirlos puedan ser fiscalizados por autoridades independientes.

“Los altísimos fines que persigue la autonomía universitaria no pueden servir de excusa a los centros docentes para que, prevalidos de esa valiosa garantía institucional, vulneren los

principios y derechos en los que se apoya el ordenamiento jurídico. De igual manera, no puede predicarse como correlato de la garantía institucional consagrada en el artículo 69 de la Carta, la inmunidad judicial de los actos de las Universidades que sean susceptibles de vulnerar los derechos fundamentales de sus estudiantes. Sin embargo, la intervención del juez debe limitarse a la protección de los derechos contra actuaciones ilegítimas, sin que le esté dado inmiscuirse en el ámbito propio de libertad de la Universidad para fijar sus políticas académicas e investigativas”³.

9. El rector sostiene que “los cupos especiales no le quitan oportunidad ni cupo a ningún aspirante, ya que éstos se otorgan una vez se asignan los cupos establecidos por el Consejo Académico para cada facultad y/o programa”. Se parte entonces de la base de que la universidad debe responder públicamente sólo por los procedimientos para la distribución de los cupos ordinarios, mientras que tendría amplia discreción para decidir cómo se adjudican los cupos adicionales. El punto de partida de la afirmación es equivocado: todos los cupos de estudio de las universidades oficiales constituyen bienes públicos y, por lo tanto, deben ceñirse al mismo escrutinio por parte de los ciudadanos y de los organismos jurisdiccionales.

En consecuencia, en el caso concreto de las admisiones para la Facultad de Medicina de la Universidad de Cartagena no se puede argüir que el número de plazas de estudio era de 70, pues en realidad la Universidad estaba ofreciendo 100 cupos. Las autoridades universitarias pueden decidir, en el marco de su autonomía, cuál es el número de cupos que ofrecerán para cada uno de sus programas. Sin embargo, una vez establecido ese número de plazas, su distribución deberá realizarse siguiendo criterios válidos desde la perspectiva de los principios y derechos fundamentales consagrados en la Constitución.

10. En las condiciones actuales del país, los cupos en las universidades públicas constituyen bienes escasos, es decir pertenecen a la categoría de recursos respecto de los cuales es superior la demanda por el bien que las existencias de éste. Prueba de ello es el alto número de aspirantes por cada plaza de estudios existente en las universidades públicas. Como ya se ha señalado por esta Corporación⁴, cuando se trata de la distribución de bienes escasos no se puede partir de la base de que todos los interesados en ellos tienen derecho a recibirlos.

La aceptación de este planteamiento sería, además de contraria a la realidad, problemática para la credibilidad de las instituciones y para la estabilidad política. Por eso, en estas situaciones la aplicación del principio de igualdad adquiere una modalidad específica, consistente en que todas las personas interesadas en la adjudicación del bien tienen derecho a estar en igualdad de condiciones para acceder al proceso de selección de los beneficiarios y a que su distribución se realice acatando los procedimientos establecidos.

Para que la repartición de los bienes sea practicada con arreglo a fundamentos objetivos, y no de acuerdo con caprichos o inclinaciones personales del funcionario responsable, se requiere de la fijación de unos determinados criterios. Estos criterios de distribución no pueden ser generales, aplicables a todos los casos, sino que han de ser determinados de acuerdo con las características propias de los bienes o medios por repartir y de las necesidades o aspiraciones que éstos satisfacen.

11. Como ya lo ha manifestado esta Corporación, el mérito académico es el criterio básico para la asignación de cupos en las universidades públicas. Las pruebas de Estado, o sus equivalentes del ICFES, persiguen medir los conocimientos y las aptitudes de los aspirantes a un cupo universitario, con el objeto de distribuir las escasas plazas disponibles entre los postulantes que obtengan las mejores calificaciones. La Corte ha sido estricta en el control del cumplimiento de este criterio de ingreso a los centros de educación. Es así como en la sentencia C-022 de 1996, MP Carlos Gaviria, se declaró la inconstitucionalidad del literal b) del artículo 40 de la Ley 48 de 1993, el cual preceptuaba que a los bachilleres que prestaran el servicio militar y aspiraran a estudiar en un centro de educación superior se les aumentaría en un 10% el puntaje que hubieran obtenido en las pruebas de Estado o en los exámenes de admisión a la universidad. En aquella ocasión, la Corte expresó que la mencionada bonificación del 10% representaba el resquebrajamiento del criterio esencial de asignación de los cupos universitarios y, en consecuencia, vulneraba el derecho de igualdad, puesto que a consecuencia de ella se excluiría de la distribución de los plazas de estudio a candidatos que habían obtenido buenos resultados en los exámenes, al tiempo que otros con puntajes inferiores a los de estos últimos serían admitidos.

Posteriormente, en la sentencia C-210 de 1997, MP Carmenza Isaza de Gómez, se declaró la inexecutable del artículo 186 de la Ley 115 de 1994 - Ley General de Educación-, que prescribía que “los hijos del personal de educadores, directivo y administrativo del sector

educativo estatal y de los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional muertos en servicio activo, tendrán prioridad para el ingreso y estudio gratuito en los establecimientos educativos estatales de educación básica, media y superior". En el fallo se reiteró lo expresado en la aludida sentencia C-022 de 1996 y se declaró que el privilegio que se consagraba en el artículo 186 vulneraba el derecho de igualdad, por cuanto desconocía al mérito académico como criterio esencial para la asignación de cupos de estudio en los centros de educación estatales y, por consiguiente, desplazaba a aspirantes que contaban con suficientes méritos personales para ingresar a esos establecimientos educativos.

12. Pero, ¿significa lo anterior que el único criterio válido para distribuir los cupos en la universidad es el del merecimiento? Es decir, ¿se puede entonces concluir que todas las plazas de estudio de los centros oficiales de educación superior deben ser asignadas de acuerdo con los resultados académicos? Al respecto es importante introducir una diferenciación. Evidentemente, el criterio esencial de asignación de los cupos sí debe ser el mérito académico. Es decir, este es el parámetro que debe regir el proceso general de distribución de estos bienes escasos. Sin embargo, es aceptable que las universidades utilicen otros criterios que flanqueen el parámetro básico de adjudicación de los cupos, cuando, por ejemplo, se persigue contrarrestar las condiciones desiguales con las que arriban a los exámenes de admisión los distintos aspirantes a ingresar a la universidad, o se procura dar cumplimiento a los fines de la institución universitaria.

Con todo, estos criterios adicionales no pueden desvirtuar el procedimiento general de otorgamiento de los cupos y deben tener en cuenta el merecimiento académico. Ello significa, por una parte, que el número de plazas de estudio por asignar de acuerdo con estos criterios será reducido con respecto al total de los cupos. Y, por la otra, que en el procedimiento de admisión de alumnos a través de estos criterios se debe tener en cuenta la capacidad académica de los aspirantes. Esto por cuanto la universidad ha de velar por que todos sus estudiantes estén en condiciones de terminar exitosamente sus estudios profesionales.

Debe aclararse, además, que el trato especial que se deriva de los criterios adicionales – para facilitar el ingreso a la universidad de personas pertenecientes a determinados grupos sociales – se restringe únicamente al momento de la admisión. A partir de ese instante, todos los alumnos habrán de ser sometidos a las mismas condiciones. Así lo exigen el derecho de

igualdad y el interés del Estado y de la comunidad de contar con profesionales competentes. De allí que resulte de gran importancia garantizar que los estudiantes admitidos a través de las vías especiales reúnan las condiciones académicas mínimas para poder realizar satisfactoriamente sus estudios.

Lo anterior no obsta, sin embargo, para que las universidades organicen procesos de estímulo y nivelación para estos estudiantes, con el objeto de facilitarles su integración a las actividades académicas. Bien por el contrario, la puesta en práctica de medidas de este tipo garantiza el buen éxito de los programas que desarrolla la universidad a partir del establecimiento de los criterios adicionales. En este aspecto, la universidad está llamada a diseñar fórmulas y mecanismos que faciliten la incorporación a la vida universitaria de los alumnos admitidos a través de los mecanismos especiales.

13. Los exámenes de admisión y las pruebas de Estado intentan establecer la capacidad académica de los postulantes. Si bien es posible preguntarse si ellos constituyen el procedimiento más adecuado para indagar acerca de las aptitudes de los examinados, lo cierto es que las pruebas constituyen un instrumento neutro que permite establecer de alguna manera los conocimientos y condiciones de los aspirantes. Es decir, a pesar de los cuestionamientos que se pueden realizar a los exámenes, ellos conforman un medio legítimo de diferenciación entre los aspirantes, con miras a distribuir los cupos universitarios de acuerdo con criterios objetivos.

Cuando se habla de instrumento neutro se significa que todas las personas que se someten a las pruebas se encuentran en igualdad de condiciones: en efecto, todas desconocen el contenido de las pruebas, todas deben absolver el mismo examen, todas tienen el mismo tiempo para resolver las preguntas, todas están sujetas a las mismas condiciones, etc. Por eso, se puede afirmar que los exámenes de admisión constituyen momentos de igualdad de los individuos. Mas el hecho de que los exámenes sean realizados en igualdad de condiciones no significa que todos los aspirantes gocen de las mismas oportunidades. Dadas las desigualdades existentes en punto a la calidad de la educación primaria y secundaria que se brinda en el país, se puede afirmar sin lugar a dudas que muchos escolares procedentes de zonas rurales pobres tienen apenas opciones de realizar un buen examen de admisión. A pesar de que las condiciones del examen tienden a crear un ambiente de igualdad, ellas no son suficientes para oponerse a la notoria desigualdad con que llegan los aspirantes al sitio

de realización de las pruebas.

La “desigualdad de origen” que traen consigo los examinados no conforma un argumento suficiente para desvirtuar el valor de las pruebas de admisión. Las universidades cuentan con escasos recursos y es legítimo que se apliquen a la formación de los aspirantes que obtienen las mejores calificaciones en los exámenes. Sin embargo, la “desigualdad de origen” sí puede ser un argumento suficiente para que se brinde un tratamiento especial, en punto a la admisión en la universidad, a aquellos aspirantes que provienen de lugares con deficiencias en la prestación de la educación básica, a consecuencia del estado de atraso socioeconómico de sus sitios de proveniencia. La consideración especial con estos aspirantes sería una forma de materializar el precepto constitucional que establece que “el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados” (C.P. art. 13).

14. Los centros de educación superior cumplen distintas funciones en la sociedad. Una de ellas, actualmente la de mayor importancia, es la de formar los profesionales que habrán de atender las necesidades de la comunidad, con sus conocimientos especiales. Mas las tareas de la universidad no se reducen únicamente a la formación de profesionales. La Academia se orienta también al cumplimiento de otros fines, tales como el fomento de la cultura, la ciencia y la investigación; la promoción de valores caros a una sociedad democrática, pluralista y multicultural; el análisis de la sociedad en la que se inserta y la proposición de proyectos tendentes a solucionar las dificultades que se observan; el fortalecimiento de la unidad nacional y de la autonomía territorial; la incorporación del estudiante a la realidad del país y el impulso a la voluntad de servicio de los jóvenes; etc.

La consecución de estos objetivos puede hacer admisible desde el punto de vista constitucional que para eventos muy específicos se consideren otros criterios de acceso a la universidad, que acompañen al del mérito académico. Con todo, como ya se ha señalado, la suma de todos los criterios excepcionales no puede alterar el criterio básico de ingreso a la educación superior. Igualmente, los criterios adicionales deben tener siempre en cuenta el merecimiento, por cuanto si bien pueden existir situaciones que validen el recurso a estos otros criterios, al hacerlo debe también tenerse siempre presente que el fin básico de la

universidad es la formación de profesionales y que, entonces, solamente aquellos que pueden demostrar condiciones mínimas para llegar a serlo tienen derecho al ingreso al centro de estudios.

15. Establecido como está que el criterio básico para acceder a la universidad es el del mérito académico y que este criterio puede ser flanqueado, en ocasiones, por otros criterios que persiguen objetivos específicos, cabe ahora pasar al examen concreto de cada uno de los cupos especiales existentes para el ingreso a la Facultad de Medicina de la Universidad de Cartagena. El análisis se restringirá a los mecanismos especiales de ingreso que, de acuerdo con el informe suministrado por el rector de la Universidad de Cartagena, están vigentes actualmente para la referida Facultad. Esto significa que algunos cupos especiales que son mencionados dentro del expediente, pero, según el mismo rector, no rigen en el momento, no serán objeto de examen.

16. Resta por señalar que ya en una ocasión conoció la Corte de un proceso relacionado con la institución de los cupos especiales para el ingreso a la universidad. En aquella vez se trataba de cupos especiales para el ingreso a la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Nariño. Sin embargo, en la sentencia que desató el proceso - la T-002 de 1994, MP José Gregorio Hernández Galindo -, la Corte no tuvo necesidad de pronunciarse sobre la constitucionalidad misma de los mencionados cupos, puesto que el caso que se debatía se refería expresamente al hecho de que algunos cupos ordinarios se habían entregado a aspirantes que competían por plazas especiales. Es decir, en aquella oportunidad se trataba de una evidente irregularidad en la aplicación del sistema, puesto que se habían mezclado las distintas vías de acceso a la Universidad. Así, para la resolución del problema jurídico no era necesario entrar a definir la constitucionalidad de los cupos especiales.

La situación en este caso es diferente: el actor no fue excluido de la Universidad en razón de una deficiente aplicación del sistema de los cupos, sino porque no alcanzó el puntaje necesario para ser admitido en la Universidad de Cartagena por el procedimiento ordinario. Por eso, lo que el demandante acusa es la existencia misma de los cupos especiales, institución que posibilitó que bachilleres que obtuvieron resultados inferiores al suyo en los exámenes de admisión ingresaran a la Universidad. Lo anterior hace imperioso ocuparse del problema de los cupos especiales, tal como se hace a continuación.

Los cupos especiales para los hijos y el cónyuge o compañero (a) permanente de los profesores, empleados, ex-profesores, ex-empleados y jubilados de la Universidad

17. En los artículos iniciales del acuerdo N° 06 de 1997 se contempla que existirá un cupo especial para los hijos y el cónyuge o compañero (a) permanente de los profesores, empleados, ex-profesores, ex-empleados y jubilados de la Universidad, que no podrá superar el 20% del cupo ordinario establecido para cada Facultad. Como se ha manifestado, el número de plazas de la facultad de Medicina era de 70, cifra de la que se deriva que este cupo especial adicional no puede ser superior a 14 puestos.

El rector de la Universidad expresa que este mecanismo de ingreso especial al centro educativo fue consagrado mediante la Convención Colectiva del Trabajo del año 1978. Por ese hecho, la administración de la Universidad considera estar obligada a conservar estos cupos, por recaer sobre derechos adquiridos, en cumplimiento de los establecido en los artículos 53 y 58 de la Carta. Estima, además, que los cupos especiales son un justo reconocimiento, un incentivo, a la labor de los funcionarios de la entidad, que contribuyen con su trabajo cotidiano a su buen funcionamiento. Al respecto, aclara que en otras instituciones estatales se predicen derechos similares en favor de los trabajadores, en cuya virtud se autoriza a los hijos reemplazar a sus padres en el momento de jubilarse o se exonera a los trabajadores del pago de algunos servicios. Finalmente, sostiene que el mismo legislador contempló en el artículo 186 de la Ley General de Educación que los hijos de los docentes oficiales tendrían prioridad en el ingreso a los establecimientos públicos de educación.

18. Los argumentos del rector no son de recibo. Por una parte, como se precisó atrás, esta Corporación declaró en su sentencia C-210 de 1997, MP Carmenza Isaza de Gómez, que el privilegio consagrado en el artículo 186 de la Ley General de Educación era inconstitucional por cuanto desconocía el criterio básico de ingreso a la universidad, con lo cual vulneraba el artículo 13 de la Constitución. De esta manera, ya no tiene ninguna cabida el argumento acerca de que el mismo Legislador ha establecido tratamientos privilegiados para los hijos de los docentes con el objeto de facilitarles el acceso a la educación superior en los establecimientos oficiales.

De otra parte, la cláusula de la convención colectiva de 1978, retomada en el acuerdo 06 de

1997 del Consejo Académico de la Universidad, es claramente violatoria de la Constitución y debe ser por lo tanto inaplicada. En efecto, esa disposición vulnera el derecho de igualdad, dado que permite que los funcionarios de la Universidad se apropien de un bien público que debe ser distribuido entre todos los aspirantes, de acuerdo con el criterio del mérito académico. Como ya se expresó, el hecho de que los cupos especiales sean adicionales a los ordinarios no hace que pierdan su calidad de recursos oficiales y, por lo tanto, se deben someter a las mismas reglas que los cupos ordinarios.

Importa recordar que en la sentencia T-018 de 1995, esta Corporación declaró que era inconstitucional una cláusula contenida en la convención colectiva suscrita entre el departamento de Santander y su Sindicato de Trabajadores, en la cual se establecía que la vacante que se presentara por la muerte de un trabajador sería llenada por uno de sus hijos:

“No puede admitirse que las entidades públicas nominadoras, en virtud de una estipulación convencional, pierdan su facultad para decidir, de conformidad con la Constitución y la ley, las personas llamadas a prestar sus servicios como trabajadores oficiales. Esta facultad constituye una función pública cuyo ejercicio no puede estar gobernado por una convención. La contratación de trabajadores oficiales representa para la entidad territorial una función administrativa que, en los términos de la Constitución, debe estar al servicio de los intereses generales y desarrollarse con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (CP art. 209). Una vez que la entidad pública contrae la obligación de vincular indefectiblemente a determinadas personas, pierde su autonomía (CP art. 1) y la posibilidad de ejercitar sus competencias de acuerdo con los criterios y principios expuestos.

“Finalmente, para las personas que sin ser familiares del trabajador fallecido desean ocupar su lugar, la convención les cercena injustificadamente esta oportunidad. Para estas personas su origen familiar – inexistencia de vínculos de parentesco con el ex trabajador -, se erige en barrera para el ingreso al servicio público. La convención consagra un privilegio en favor de los hijos del trabajador fallecido para sucederlo en el servicio público y, correlativamente, una discriminación contra las personas ajenas a su familia y que aspiren a llenar la vacante dejada. Si se profundiza en las razones del tratamiento diferenciado que se observa, no se descubre ninguna que le sirva de sustento. No se puede presumir en abstracto que los hijos

del ex trabajador, por el sólo hecho de serlo, tengan más capacidades o aptitudes para ocupar el respectivo empleo o puesto. En el evento de que el privilegio de los hijos se quiera explicar como una forma de subvenir a las necesidades familiares, insatisfechas como consecuencia del deceso del padre, la pretendida discriminación positiva carece igualmente de fundamento, pues discrimina contra las demás personas que se encuentran en idéntica o más crítica situación de pobreza y, en todo caso, el medio al cual se apela resulta inconstitucional en cuanto repudia a la concepción del Estado democrático (Art. 1 C.P.). En consecuencia, la cláusula analizada por violar el principio de igualdad de oportunidades y consagrar una discriminación en razón del origen familiar, viola flagrantemente el artículo 13 de la CP”.

Las razones expuestas en esa sentencia se aplican al estudio del cupo especial que se analiza. El ingreso a la universidad debe estar gobernado básicamente por el criterio del mérito. El acceso a este bien escaso no puede negociarse en una convención colectiva. El hacerlo constituye una clara violación del derecho a la igualdad, pues exige un sacrificio desproporcionado de aquellos aspirantes a ingresar a la Universidad que cumplen todos los requisitos y obtienen buenos resultados en los exámenes de admisión. Ellos tienen que resignarse a observar que un buen número de los cupos (en este caso 14) sea retirado de la competencia pública para ser asignado a algunas personas, cuyo mérito esencial, de acuerdo con la norma analizada, se reduce a tener una relación familiar con un funcionario del claustro universitario.

El rector expresa que los cupos especiales constituyen un aliciente para los funcionarios de la institución. Brindar estímulos a los empleados de la Universidad es desde todo punto de vista un objetivo que se ajusta a la Constitución. Asimismo, es claro que la medida constituye un poderoso incentivo. Sin embargo, no es procedente que esos estímulos se concedan con bienes públicos escasos, cuya distribución debe ceñirse a principios determinados y estar abierta a todos los interesados que cumplan con los requisitos necesarios.

En conclusión, ninguno de los argumentos que ofrece el rector de la Universidad de Cartagena es aceptable desde la perspectiva constitucional para establecer ese privilegio en favor de los hijos y del cónyuge o compañero (a) permanente de los funcionarios y ex funcionarios de la Universidad. En realidad, la única razón que explica la existencia de esta prerrogativa es que ella fue incluida en el marco de las - legítimas - luchas reivindicativas de

los trabajadores de la Universidad. Sin embargo, como ya expresó, las autoridades universitarias no están autorizadas para hacer concesiones laborales sobre estos bienes públicos. Así las cosas, deberá declararse que la previsión que consagra este género de cupos especiales quebranta la Constitución y debe, por consiguiente, inaplicarse.

Los cupos especiales para los bachilleres provenientes del “Sur” de Bolívar

19. El artículo 5° del acuerdo 06 de 1997 del Consejo Académico de la Universidad de Cartagena establece que los aspirantes oriundos del Sur del departamento contarán con 3 cupos para cada facultad o programa, entre ellos la Facultad de Medicina. En el artículo 6° se establece que el Sur de Bolívar está constituido por los municipios de Mompós y Magangué.

El rector expresa que los cupos especiales para los estudiantes del Sur de Bolívar se explican por el deseo del departamento de brindarle a los habitantes de estos municipios facilidades para el ingreso a la Universidad. El departamento contribuye también a la financiación del claustro universitario y tiene un interés legítimo en que sus pobladores se beneficien de ella. Manifiesta que muchos estudiantes provenientes de otros departamentos reciben los cupos de la Universidad, en perjuicio de los habitantes de Bolívar.

Como ya se ha expresado, el criterio básico para el ingreso a la universidad es el del merecimiento. El cupo especial bajo análisis instituye otro complementario, cual es el de ser natural de determinados municipios del departamento. Debe entonces resolverse si este criterio adicional se ciñe a los principios constitucionales.

20. Interesa destacar que el privilegio para los bachilleres del Sur de Bolívar existe por lo menos desde el acuerdo 44 de 1978. En efecto, en ese acuerdo se contempló que los habitantes del Sur de Bolívar tendrían derecho a tres plazas por cada área académica. Mas, contrario a la disposición actual, en aquella época la expresión “Sur de Bolívar” comprendía, junto a Mompós y Magangué, a los municipios de Achí, San Pablo, Simití, Morales, San Martín de Loba, Barranco de Loba, Margarita, San Fernando y Pinillos. Así, los tres cupos que le correspondían a esta región del departamento se distribuían exclusivamente entre bachilleres provenientes de las mencionadas localidades.

El acuerdo 20 de 1996 no expresó cuáles eran los municipios que comprendía la región del Sur de Bolívar, pero sí excluyó de ella a las ciudades de Magangué y Mompós. De allí que se

haya creado un cupo especial para estas dos ciudades y que diversos municipios que antes conformaban el Sur de Bolívar pasaran ahora a hacer parte del Sur-Sur (tal como ocurre con Achí, San Pablo, Simití, Morales, San Martín de Loba, Barranco de Loba, Margarita, San Fernando y Pinillos). De lo anterior se deduce que las ciudades de Mompós y Magangué retuvieron para ellas el cupo de tres estudiantes que antes le correspondía a un conjunto más amplio de poblaciones.

21. El rector expone que el cupo especial para los bachilleres de Mompós y Magangué se justifica por el interés del departamento en asegurarle a sus habitantes plazas en la Universidad. Al respecto, cabe decir que causa extrañeza que los cupos especiales que se crearon con ese objeto hayan favorecido solamente a un número determinado de municipios del departamento. Ciertamente, en los acuerdos 44 de 1978 y 3 de 1992 se dejó al margen del beneficio a diversas poblaciones del departamento, cuyos habitantes también habrían deseado tener el derecho de competir por esos cupos especiales. Si se observa la lista de municipios del departamento que contiene el censo de 1993 se observa que poblaciones como Arjona, Calamar, Córdoba, Carmen de Bolívar, Guamo, Mahates, María la Baja, San Estanislao, San Juan Nepomuceno, Santa Catalina, Soplaviento, Talaiga Nuevo, Turbaco, Turbaná, Villanueva y Zambrano, además de muchos de los que ahora están incluidos dentro de la categoría Sur Sur de Bolívar, quedaban excluidos de esta gracia. Y si bien es probable que algunos de estos municipios no existieran en 1978, lo cierto es que los cupos especiales para el Sur de Bolívar beneficiaban únicamente a un grupo específico de localidades, en desmedro de otras.

La discriminación no fue modificada con el acuerdo 6 de 1997: los municipios que se disputaban los cupos para el Sur de Bolívar con Mompós y Magangué pasaron a hacer parte del Sur Sur del departamento y las tres plazas de estudio que le correspondían a la primera región quedaron únicamente para las dos ciudades mencionadas. Las localidades del departamento que nunca habían gozado del beneficio siguieron en la misma condición, con excepción de aquéllas que fueron integradas dentro del Sur Sur.

La situación descrita refuta la afirmación del rector de la Universidad acerca de que con estos cupos especiales se desea brindar facilidades a los habitantes del departamento para el ingreso a la Universidad. En realidad, la ventaja que se deriva del cupo especial se ofrece únicamente a los pobladores de Mompós y Magangué, por cierto ciudades importantes y con

un relativo grado de desarrollo socioeconómico, hecho que claramente atenta contra el principio de igualdad que debe gobernar las actuaciones de las autoridades públicas.

22. Pero, aparte de lo anterior, ¿es válido establecer prerrogativas en cuanto al acceso a una universidad oficial en favor de personas oriundas del departamento en donde ella se encuentra?

El rector expone que la Universidad recibe también algunos fondos del departamento y que, por consiguiente, esta entidad territorial tiene derecho a obtener algunos beneficios para sus habitantes. Es comprensible que el hecho de que un centro de estudios superiores se establezca en un lugar determinado genere expectativas en los pobladores de esa región en cuanto a los servicios que les puede suministrar. En la práctica, se puede observar que estos centros no solamente dinamizan la economía de la zona – en razón, por ejemplo, de los puestos de trabajo que crean y de las demandas de bienes y servicios que genera la población estudiantil y profesoral – sino que también tienen la capacidad de transformar las condiciones culturales y académicas del lugar. Esto significa que los fondos que invierte una ciudad o un departamento en la universidad sí le producen beneficios a sus habitantes.

Empero, la legítima pretensión de que la universidad le reporte frutos al lugar donde se establece no puede extenderse a los cupos universitarios. Ello implicaría nuevamente la apropiación de bienes públicos escasos por parte de algunos sectores -en este caso de algunas regiones. El grueso de la financiación de las universidades públicas proviene del Tesoro Nacional y, en consecuencia, en principio, todos los colombianos que reúnen los requisitos para aspirar a ingresar a ellas tienen que encontrarse en igualdad de condiciones para poder hacerlo.

Pero, además, por diversas razones – entre ellas de política laboral – en todas las naciones el número de universidades es reducido, si se lo pone en relación con la cifra de los jóvenes que estarían en edad de iniciar estudios superiores. Ello significa que, contrario a lo que ocurre con los establecimientos de educación primaria y secundaria, muy pocas localidades disponen de un centro universitario que ofrezca una amplia gama de carreras profesionales. Por consiguiente, si este sistema de preferencias para los bachilleres del lugar fuera utilizado por todas las universidades oficiales, los estudiantes provenientes de regiones o ciudades en las que no existen universidades públicas o cuyos centros de educación ofrecen un espectro

muy limitado de programas académicos se verían en una evidente situación de inferioridad de condiciones en relación con los que fueran oriundos de regiones que cuentan con universidades de gran dimensión.

Así las cosas, no existe ninguna razón que justifique el trato preferencial que representa el cupo especial para los estudiantes de Mompós y Magangué. Los argumentos que ofrece el rector de la Universidad de Cartagena no ameritan que se disponga de un bien escaso en favor de los escolares de las dos ciudades. El departamento recibe otros beneficios por la localización y financiación parcial de la Universidad. Además, el cupo especial resulta discriminatorio contra los estudiantes provenientes de otros municipios del departamento, no comprendidos en las categorías Sur y Sur Sur de Bolívar. Finalmente, este procedimiento especial de acceso a la Universidad resulta violatorio del derecho de igualdad de los colombianos que reúnen los requisitos necesarios para acceder a la educación superior, y que ven que algunos cupos son retirados de la competencia pública para adjudicárselos a un determinado sector de bachilleres, simplemente por el hecho de que estos últimos son naturales de una región.

Por consiguiente, la creación del cupo especial para los bachilleres procedentes del Sur de Bolívar es inconstitucional y la disposición que consagra este privilegio habrá de ser inaplicada.

Los cupos especiales para los bachilleres provenientes del “Sur-Sur” de Bolívar

23. El mismo artículo 5° del acuerdo N° 6 de 1997 dispuso que a los aspirantes provenientes del Sur-Sur de Bolívar se les reservarían 10 cupos en la Facultad de Medicina. Los municipios comprendidos bajo el término “Sur-Sur” son los siguientes: Achí, San Pablo, San Martín de Loba, Simití, Morales, Barranco de Loba, Margarita, San Fernando, Pinillos, Tiquicio, Altos del Rosario, Cantagallo, Hatillo de Loba, Santa Rosa del Sur, El Peñón, San Cristóbal, Regidor, San Jacinto del Cauca, Río Viejo y Cicuco.

El mecanismo especial de ingreso para los bachilleres procedentes del Sur-Sur del departamento tiene su origen en el acuerdo suscrito, el día 29 de septiembre de 1996, entre los gobiernos nacional y departamental y los campesinos marchistas de esa región del país. El rector de la Universidad de Cartagena expresa que el objeto de los cupos, así como el de otras medidas comprendidas en el acuerdo, es brindarles oportunidades a los habitantes de

esa región para que puedan superar el estado de abandono social y económico en el que se encuentran. Además, manifiesta que el mejoramiento de las condiciones de vida en la región es requisito indispensable para afrontar los graves problemas de orden público que afronta la zona.

Como en el caso de las plazas reservadas para los escolares provenientes del Sur de Bolívar, estos cupos especiales limitan la posibilidad de los bachilleres provenientes de otras zonas o ciudades para acceder a la Universidad de Cartagena. Ciertamente, el establecimiento de este cupo afecta la igualdad formal.

24. De manera general, la instauración de mecanismos especiales de ingreso a la universidad para personas provenientes de regiones marginadas del país implica que personas que no sean originarias de esas zonas pueden ver restringidas sus aspiraciones de realizar estudios superiores. En efecto, bien se puede presentar la situación de que los resultados de los exámenes de estas últimas personas sean superiores y que, sin embargo, no sean admitidas en la universidad, precisamente a causa del mencionado tratamiento preferencial.

En estas circunstancias surge el interrogante acerca de si es válido desde el punto de vista constitucional que, en aras del favorecimiento de un grupo de personas provenientes de zonas marginadas, se exija de otras un sacrificio tan alto, como es el de ver frustrados sus propósitos de realizar estudios universitarios.

25. Para pasar a resolver esta pregunta es necesario, antes que todo, recordar que el criterio básico de ingreso a la universidad es el del mérito académico y que los otros criterios son solamente accesorios y residuales, de manera que el sistema general de otorgamiento de las plazas de estudio no se vea desvirtuado. Es decir, las salvedades al principio del merecimiento tienen que poseer realmente un carácter excepcional. De allí se concluye que el círculo de personas que puede verse afectado en su deseo de ingresar a la universidad por causa de la existencia de criterios adicionales de selección de los estudiantes es necesariamente reducido.

Igualmente, es importante precisar que la diferenciación que se establece a través del cupo especial para los bachilleres de las zonas marginadas no se basa en distinciones prohibidas por la Carta Política, en su artículo 13. En efecto, el trato preferencial para los habitantes de las zonas marginadas del país se confiere sin tomar en consideración su raza, religión, sexo,

lengua, origen nacional o familiar, opinión política o filosófica. De la misma manera, los eventuales afectados por el aludido trato no se pueden agrupar bajo ninguna de esas categorías. Es decir, tanto el beneficio como la carga que se derivan de este cupo especial repercuten sobre personas de las más distintas características.

26. En los estudios sobre el desarrollo se ha detectado que en los países pobres coexisten situaciones antagónicas en lo referido a los estadios de desarrollo. Es decir, se ha advertido que mientras en algunas zonas - el centro - se observan condiciones tecnológicas, económicas, sociales, políticas y culturales propias de los países desarrollados, en otras - la periferia - se perciben situaciones de vida propias de sociedades muy atrasadas. Esta situación ha sido representada bajo el concepto de heterogeneidad estructural.

La acusada disparidad en la distribución de los recursos entre el centro y la periferia es una de las características propias de los países subdesarrollados. En efecto, en el centro se concentran todas las instancias de decisión - de carácter público y privado - y los recursos - inversiones, tecnología, puestos de trabajo, servicios de toda índole, etc. Por su parte, la periferia está condenada al olvido y, con ello, a la miseria y la migración.

La situación colombiana se ajusta a la definición del concepto de heterogeneidad estructural. En efecto, en el país existen tanto zonas en las que se observan altos niveles de desarrollo en general como regiones sumidas en la más absoluta pobreza y marginación. Pues bien, los habitantes de estas últimas zonas han sido tradicionalmente descuidados por el Estado en relación con su obligación de facilitarles unas mínimas condiciones de vida y de oportunidades necesarias para poder superar la situación de atraso en que se encuentran. Evidentemente, el Estado no les ha brindado a los pobladores de esas regiones servicios similares a los que les ha prestado a los naturales de otras zonas del país.

La desatención estatal se extiende también al campo educativo, tanto en lo relativo a la cantidad de servicios prestados como a la calidad de los mismos. Por eso, se puede aseverar que, normalmente, los bachilleres de las zonas marginadas llegan a los exámenes de admisión con una clara desventaja con respecto a los demás examinados. El tratamiento especial para el ingreso a la universidad constituye, entonces, una forma de contrarrestar esas diferencias de origen, que tienen como consecuencia el que los aspirantes de esas zonas, en la práctica, tengan escasas posibilidades de acceder a los estudios superiores.

El cupo especial bajo análisis constituye, pues, una medida de compensación por el abandono estatal al que son sometidos los jóvenes de las zonas marginadas. Los demás aspirantes a ingresar a la universidad han recibido durante su vida – en diferente medida – un porcentaje considerablemente mayor de servicios por parte de las organizaciones públicas. Es decir, durante años estos candidatos han recibido una preparación que los pone en una condición más favorable para presentar los exámenes de admisión a la universidad. De esta manera, la carga que se impone sobre los eventuales afectados por causa del mencionado trato especial no es mayor que la que han tenido que soportar durante años los bachilleres de las zonas marginadas.

27. Pero además del efecto compensatorio con respecto al trato desfavorable recibido, el establecimiento de un procedimiento especial de ingreso a la universidad para los bachilleres de las zonas marginadas contribuye a posibilitar en el futuro la superación o disminución de las distancias existentes en materia de desarrollo entre las distintas zonas del país. Al Estado le corresponde lograr un nivel mínimo de homogeneidad de las condiciones de vida de los asociados, para lo cual no debería incidir la región en que habiten (CP, arts. 2, 13, 344, 350, 356 y 357). Para procurar la disminución de las distancias entre las distintas regiones del país resulta de gran importancia facilitarles a los habitantes de las zonas más marginadas de la nación el acceso a conocimientos especializados, con el fin de que ellos contribuyan a dinamizar el desarrollo de sus zonas de origen. Y ese es precisamente el fin de la consagración de procedimientos especiales de acceso a la universidad para estos bachilleres.

28. Las consideraciones anteriores son suficientes para justificar la consagración de procedimientos especiales para el ingreso a las universidades públicas de los bachilleres de las zonas marginadas del país, a pesar del eventual sacrificio que ello podría aparejar para el conjunto de aspirantes a acceder a la educación superior. Los bachilleres de las zonas marginadas del país – al igual que todos los habitantes de ellas – han recibido, en relación con los de otras zonas, un porcentaje mucho menor de servicios estatales. La desatención continuada en el campo educativo implica que estos estudiantes cuentan en la realidad con menores posibilidades de ingreso a la universidad que los de las otras regiones. Los mencionados cupos especiales para los aspirantes oriundos de esas zonas constituyen una forma de nivelar las oportunidades de acceso a la universidad.

29. Los municipios comprendidos dentro del concepto de Sur Sur de Bolívar se encuentran en una clara situación de abandono, como se deduce de lo expresado por el rector y del acta de acuerdo suscrita por los gobiernos nacional y regional y los representantes de los campesinos marchistas de la zona, el 29 de septiembre de 1996. También es de conocimiento general que en esa región el orden público se encuentra desde hace mucho tiempo perturbado.

El cupo especial bajo análisis constituye una clara medida de favorecimiento para una región marginada del país, que está dentro del radio de influencia de la Universidad de Cartagena. Su propósito es el de compensar las desigualdades reales que existen entre los bachilleres de las distintas comarcas que presentan las pruebas de Estado y los exámenes de admisión a la Universidad, en la medida en que ofrece un trato preferencial a los estudiantes procedentes de esta olvidada región. Así las cosas, esta medida representa una forma específica de materializar los mandatos del artículo 13 de la Constitución acerca de la obligación del Estado de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, y de adoptar medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

La disposición bajo análisis se enmarca también dentro de los fines del Estado de asegurar la convivencia pacífica y garantizar la vigencia de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (C.P. art. 2). Como se ha expresado, el Sur Sur de Bolívar vive desde hace décadas en condiciones de violencia política. La ausencia del Estado en la región es notoria. La situación descrita hace prácticamente nugatoria la existencia del orden constitucional colombiano para los habitantes de la comarca. Es deber del Estado tomar las medidas necesarias para asegurar la paz y la vigencia de los principios y derechos constitucionales en la zona. Una de ellas bien puede ser la de facilitar el acceso a la educación superior a jóvenes de los municipios que comprende la región, con el objetivo de que cuando ellos sean profesionales puedan estimular el desarrollo de la región y servirles de representantes de sus intereses ante el departamento y la nación.

En fin, este cupo especial tiene un objetivo válido constitucionalmente y constituye un medio adecuado para contribuir al fin de que la región salga del estado de postración y de violencia en el que se encuentra. Y si bien introduce una diferenciación que obra en desmedro de los intereses de otros aspirantes a ingresar a la Universidad, como ya se advirtió, existen razones poderosas que justifican constitucionalmente el sacrificio que se exige de las personas eventualmente perjudicadas por el establecimiento de estos cupos.

Por otra parte, debe recalcar que este mecanismo especial de ingreso a la Universidad no desatiende el criterio del merecimiento, puesto que las personas que aspiren a beneficiarse de él deben haber obtenido el puntaje mínimo establecido por la Universidad, como bien lo señala el literal b) del artículo 8 del acuerdo 6 de 1997.

30. Para terminar este aparte, es importante hacer dos precisiones. La primera se refiere a la determinación de los municipios que deben integrar el Sur Sur de Bolívar. Se podría plantear que otras poblaciones del departamento de Bolívar se encuentran bajo las mismas circunstancias que aquejan a los municipios que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7 del acuerdo 06 de 1997 del Consejo Académico de la Universidad de Cartagena, conforman el Sur Sur de Bolívar, y que, por lo tanto, el beneficio bajo análisis se debería extender también a ellas. Sin embargo, en principio, no es tarea de la Corte establecer cuáles municipios se incorporan dentro de esa categoría. Esa atribución descansa en otras autoridades, y, de manera muy especial en las universitarias, las cuales deberán justificar debidamente la inclusión o exclusión de alguna localidad dentro de esa categoría.

El punto que acaba de tratarse no es puramente teórico. Si se compara el texto del acta de acuerdo suscrita entre los gobiernos nacional y departamental y los campesinos marchistas del Sur del departamento de Bolívar - que dio origen a los cupos especiales bajo análisis - con el mencionado artículo 7 del acuerdo 06 de 1997 del Consejo Académico de la Universidad, se puede observar que en este último se incluyen como municipios beneficiarios del cupo especial a Margarita, San Fernando, San Cristóbal, San Jacinto del Cauca y Cicuco, poblaciones éstas que no participaron en la firma del convenio. Es decir, el Consejo Académico extendió el trato especial a otras localidades del departamento, limítrofes, eso sí, de las que participaron en los diálogos sostenidos con los gobiernos nacional y departamental. La ampliación del beneficio no es en sí misma inconstitucional, por cuanto bien pueden existir razones que la justifiquen - tal como sería la de que los municipios agregados tengan una condición similar a la de los municipios originales. La Corte considera que en esta materia entra en juego la autonomía de la Universidad, la cual, no obstante, tendrá que justificar la selección de los municipios que se benefician de los cupos especiales.

Por otra parte, se advierte que dos de las poblaciones que participaron en la firma del acta de acuerdo - Montecristo y Arenal - no fueron incorporadas dentro de la lista de municipios

incluida en el artículo 7 del acuerdo 06 de 1997, para la obtención del trato especial en materia de ingreso a la Universidad. Aquí se advierte una flagrante violación del principio de igualdad, por cuanto se excluyó a esas dos poblaciones de un beneficio que se les concedió a los demás municipios que firmaron el acta de acuerdo, bajo la consideración de que todas las localidades se encontraban en las mismas condiciones. Por eso se hará un llamado al Consejo Académico de la Universidad de Cartagena para que remedie esta situación de vulneración del principio de igualdad.

31. De acuerdo con el párrafo único del artículo 7° del referido acuerdo 07 de 1996, el cupo especial para los municipios del Sur Sur de Bolívar “tendrá vigencia solamente para los aspirantes a ingresar en el año de 1998”. Es decir que el beneficio establecido en favor de los bachilleres de esa región es limitado en el tiempo, característica que no se observa con respecto a los demás cupos especiales. Se podría plantear que esta limitación entraña un trato discriminatorio contra los habitantes del Sur Sur. Sin embargo, en principio, del postulado de la autonomía universitaria se deriva que la Universidad goza de un margen adecuado de discreción para decidir sobre lo relacionado con el período de vigencia de los criterios que complementan el parámetro básico de ingreso a las universidades, vale decir, el mérito académico.

Los cupos especiales para los deportistas y los reinsertados

El rector expresa que el cupo especial para los deportistas se fundamenta en la disposición del artículo 52 de la Constitución que ordena al Estado fomentar las actividades deportivas. Estima que la creación de un mecanismo especial de ingreso a la universidad para los deportistas sobresalientes constituye una forma de fomento del deporte. A su vez, el cupo especial para un reinsertado se explica por el interés del Estado en favorecer la reincorporación a la vida civil de las personas que han dejado las armas. Así, este mecanismo especial de ingreso formaría parte de un abanico de medidas tendentes a favorecer el reintegro de esas personas a la sociedad.

33. Como ya se anotó antes, las instituciones universitarias cumplen distintas funciones sociales, una de las cuales, quizás la más importante en el momento, es la de formar profesionales. Para el mejor logro de este último objetivo, se ha señalado que el criterio básico de ingreso a las universidades es el mérito académico. Sin embargo, puesto que los

centros de educación superior desempeñan también otras tareas es aceptable que, sin abandonar el criterio básico de distribución de las plazas de estudio, se establezcan criterios adicionales para el acceso a la universidad.

34. Los centros de estudios superiores deben promover la cultura y el desarrollo de una formación integral de los estudiantes y de la población que se encuentra bajo su directa influencia. El deporte constituye una fórmula de aprendizaje y profundización en valores como la perseverancia, el esfuerzo, la solidaridad, el manejo de conflictos a través de medios no violentos, el respeto a reglas de juego y a unos límites sociales, etc. Igualmente, la práctica del deporte enseña una forma especial de relación con el cuerpo; constituye una práctica recreativa sana y abre dimensiones distintas a la vida. En síntesis, el fomento del deporte contribuye de manera importante al desarrollo de una formación humanística e integral. Es por eso que comúnmente se entiende que en la práctica educativa se debe abrir un espacio a las actividades deportivas.

Sin embargo, el hecho de que la universidad deba comprometerse con la promoción del deporte no constituye una razón suficiente para crear un cupo especial para favorecer el acceso de los deportistas a los estudios superiores. Si bien no se niega que la presencia en la universidad de deportistas de alto rendimiento puede constituir un estímulo para la práctica de las actividades de recreación física, este objetivo puede lograrse a través de medidas menos lesivas de los intereses de los otros aspirantes a acceder la universidad. El impulso de las actividades deportivas bien puede realizarse a través de medidas distintas, que no impliquen el sacrificio injusto y excesivo de la aspiración de algunas personas de realizar estudios superiores. Además, en las condiciones actuales del país, la imposición de esa carga sobre estos individuos aparece como inaceptable, en razón del hecho de que, por lo regular, las actividades de alta competencia deportiva y las académicas se desarrollan en esferas diferentes y distantes.

Con fundamento en los anteriores argumentos, este cupo especial será declarado como inconstitucional y se ordenará su inaplicación.

35. Como bien lo señalan el rector de la Universidad de Cartagena y el Tribunal Administrativo de Bolívar, en la Constitución se contemplan distintas normas que establecen que la obtención de la paz es uno de los fines que debe guiar la actividad estatal. En el

preámbulo de la Carta Política y en el artículo 2° se obliga a los organismos estatales a asegurar la convivencia pacífica. Igualmente, en el artículo 22 se establece la paz como un derecho y un deber ciudadano, y en el 95 se compromete a todos los asociados a defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica. Pero aún más, conscientes los constituyentes de la situación de violencia política por la que atraviesa el país y de la necesidad de facilitar la reincorporación de los grupos guerrilleros desmovilizados a la vida civil, se autorizó al gobierno para establecer circunscripciones especiales de paz para las elecciones de 1991 e, incluso, para nombrar directamente un número plural de congresistas en representación de esos grupos (C.P. art. transitorio 12). De la misma manera, en el artículo transitorio 13 se le otorgaron amplias facultades al gobierno para que, dentro de los tres años siguientes a la entrada en vigencia de la Constitución, dictara disposiciones dirigidas a promover la cabal reinserción de los grupos guerrilleros desmovilizados y mejorar las condiciones de vida de las zonas en las que tuvieran presencia.

Como se puede observar, en la Constitución se manifiesta un profundo compromiso con la búsqueda de la paz, el cual se expresa no únicamente a través de la fijación de objetivos sino también mediante el establecimiento de fórmulas concretas - si bien temporales - para facilitar, entre otras cosas, la representación política de los grupos guerrilleros desmovilizados.

36. La búsqueda de la paz y la creación de las condiciones materiales sobre la que se asienta este propósito, vinculan a todas las instituciones públicas, incluidas las universidades. Aún más, estas últimas tienen un compromiso especial con la paz, pues dentro de sus fines institucionales se encuentra la promoción de valores como la tolerancia, el entendimiento y la confrontación pacífica de ideas, así como la investigación acerca de los problemas del país y de las mejores fórmulas para su solución.

El establecimiento del cupo especial para los reinsertados constituye una fórmula apropiada para favorecer la reintegración a la sociedad de guerrilleros desmovilizados, en la medida en que les brinda la posibilidad de realizar estudios profesionales y, por consiguiente, de capacitarse para el mercado del trabajo. Esta medida representa un aporte de la Universidad para el propósito de paz que prohija la Constitución. En esta medida, y dado que el cupo especial se reduce a una plaza de estudio, deberá concluirse que este cupo no contraría las normas constitucionales. Sin embargo, se observa que en el caso concreto a la persona que

aspire a ingresar a la Universidad haciendo uso del cupo para los reinsertados, no se le exige en la práctica el puntaje mínimo requerido para todos los demás cupos especiales. La Universidad ha dejado absolutamente de lado el criterio del merecimiento. Esta situación es inaceptable, por cuanto, como se ha repetido varias veces, el criterio básico de ingreso a los centros de educación superior es el del merecimiento, el cual puede ir acompañado en muy especiales eventos por otros criterios. Por esta razón, la constitucionalidad de la norma universitaria que consagra esta medida excepcional, en favor del reinsertado, supone la obtención del puntaje mínimo requerido para el ingreso a la Universidad.

La decisión sobre la tutela solicitada

37. El análisis practicado sobre los diferentes cupos especiales que rigen actualmente para el ingreso a la Universidad de Cartagena dejó como conclusión que tres de ellos son inconstitucionales y, por lo tanto, deben ser inaplicados. Por consiguiente, la tutela solicitada deberá concederse, por cuanto de no haber existido los cupos especiales cuya consagración se encontró inconstitucional en esta sentencia, el actor habría podido ingresar a la Facultad de Medicina. Por esta razón se declarará que la Universidad de Cartagena deberá autorizar el ingreso del actor a la Facultad de Medicina.

Los alcances del fallo

38. Esta sentencia ha establecido que las normas que consagran los cupos especiales existentes en la Facultad de Medicina de la Universidad de Cartagena para los hijos y el cónyuge o compañero (a) permanente de los profesores, empleados, ex-profesores, ex-empleados y jubilados de la Universidad, para los bachilleres de Mompós y Magangué y para los deportistas vulneran el derecho de igualdad y son, por lo tanto, inaplicables. Asimismo, con respecto al cupo especial para los reinsertados se ha especificado que si bien es compatible con la Constitución la configuración de este procedimiento especial de ingreso a la Universidad, él no puede hacer caso omiso del sistema del mérito académico. Igualmente, en relación con los cupos especiales para los habitantes del Sur Sur de Bolívar se ha expresado que en aras de la vigencia del derecho de igualdad este beneficio se debe extender a todas las poblaciones que participaron en la firma del acuerdo entre los gobiernos nacional y departamental y los marchistas del Sur de Bolívar, en septiembre de 1996.

Dado que los mecanismos especiales de ingreso a la Universidad de Cartagena han regido

desde hace varios años, es preciso ahora determinar el alcance de esta sentencia. Los estudiantes que fueron admitidos con base en los cupos especiales cuya consagración es manifiestamente contraria a la Constitución Política no se constituyeron como parte en el presente proceso. Este hecho, sumado a que su situación actual está amparada por la garantía de la buena fe y de los derechos adquiridos, implica que el fallo que se profiere en modo alguno puede afectar su situación individual y concreta. Por lo tanto, en la parte resolutive no se hará ninguna mención a esos estudiantes.

DECISION

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

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR el fallo proferido por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, el día 13 de marzo de 1977, por medio de la cual se negó la tutela solicitada y, en su lugar, conceder el amparo impetrado por el actor, por violación a su derecho a la igualdad.

Segundo.- ORDENAR el ingreso de Jayder Francisco Hernández Iriarte a la Facultad de Medicina de la Universidad de Cartagena.

Tercero.- ORDENAR, para los efectos del presente caso, la inaplicación de las disposiciones que crean los cupos especiales para el ingreso a la Facultad de Medicina de la Universidad de Cartagena para los hijos y el cónyuge o compañero (a) permanente de los profesores, empleados, ex-profesores, ex-empleados y jubilados de la Universidad, para los bachilleres de las ciudades de Mompós y Magangué y para los deportistas.

Cuarto.- Ordenar que se realicen los ajustes necesarios en la reglamentación de los otros cupos especiales para que se ajusten a los términos de esta sentencia.

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

Magistrado Ponente

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

(Sentencia aprobada por la Sala Tercera de Revisión, en la ciudad de Santa Fe de Bogotá, D.C., a los dieciséis (16) días del mes de septiembre de mil novecientos noventa y siete (1997).

1 Ver, entre otras, las sentencias T-499 de 1995 y C-423 de 1997.

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

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

4 Ver, entre otras, las sentencias T-499 de 1995 y C-423 de 1997.