

T-475-14

Sentencia T-475/14

DERECHO A LA EDUCACION DE LOS PUEBLOS INDIGENAS Y RECONOCIMIENTO EN EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD

RECONOCIMIENTO DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS Y DE LA PERTENENCIA DE UNO DE SUS MIEMBROS/PRINCIPIO DE AUTONOMIA DE LOS PUEBLOS INDIGENAS-Mecanismos válidos para demostrar la condición de indígenas

El reconocimiento por parte de la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom del Ministerio del Interior de una comunidad indígena, no es el único documento y elemento del cual se deriva la posibilidad de reconocer su existencia, pues de ser así se afectaría el derecho que tiene una comunidad indígena de autodeterminarse, y constituiría una intromisión arbitraria del Estado, por cuanto la existencia de la comunidad indígena y su pertenencia a la misma, no puede depender de que el Estado la incluya en un registro y así lo certifique, sino que se trata de una condición fáctica que identifica al ser miembro de ella, con independencia de que sea incorporado a los registros estatales o no, en tanto, en muchos casos por las características de los mismos grupos étnicos no es posible llevar un registro real íntegro de comunidades y de sus integrantes, y no puede someterse entonces al reconocimiento, de su identidad a una acreditación formal por una autoridad estatal desconociendo la condición fáctica del grupo. Tampoco resulta plausible, que la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) justificara su actuar en la Autonomía Universitaria que le otorga a las instituciones de educación superior la posibilidad de admitir y seleccionar sus alumnos y de darse su propio reglamento, pues la misma no la faculta para restringir o condicionar el derechos que le asisten a los grupos vulnerables de acceder a unos cupos educativos, al reconocimiento que se haga por parte de las autoridades estatales acerca de la existencia o no de la comunidad a la cual dicen pertenecer, menos aun cuando la jurisprudencia de esta Corte ha señalado que pueden ser varios los criterios tanto subjetivos como objetivos que pueden “contribuir” a identificar dichas comunidades, como sucedió en el presente caso. En este sentido cabe resaltar que la autonomía universitaria está sujeta al respecto por los derechos y principios constitucionales, y no es por tanto patente de curso para violar derechos de sujetos de especial protección.

NATURALEZA Y LÍMITES DEL PRINCIPIO DE AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

El principio constitucional de la autonomía universitaria no es absoluto e ilimitado, pues su ejercicio debe respetar las restricciones que surgen de la propia Constitución Política y de la ley, tal como ocurre con todos los organismos públicos o privados dotados de dicha autonomía dentro de un Estado de Derecho. Tampoco resulta plausible, que la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) justificara su actuar en la Autonomía Universitaria que le otorga a las instituciones de educación superior la posibilidad de admitir y seleccionar sus alumnos y de darse su propio reglamento, pues la misma no la faculta para restringir o condicionar el derechos que le asisten a los grupos vulnerables de acceder a unos cupos educativos, al reconocimiento que se haga por parte de las autoridades estatales acerca de la existencia o no de la comunidad a la cual dicen pertenecer, menos aún cuando la jurisprudencia de esta Corte ha señalado que pueden ser varios los criterios tanto subjetivos como objetivos que pueden “contribuir” a identificar dichas comunidades, como sucedió en el presente caso. En este sentido cabe resaltar que la autonomía universitaria está sujeta al respecto por los derechos y principios constitucionales, y no es por tanto patente de curso para violar derechos de sujetos de especial protección.

ALCANCE Y FUNDAMENTO DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS MATERIALIZADAS EN LOS CUPOS ESPECIALES DE ACCESO A LA UNIVERSIDAD DE MIEMBROS DE COMUNIDADES INDÍGENAS- Caso en que se concede el amparo y se ordena a la ESAP autorizar la exoneración del pago de matrícula a estudiante que tiene calidad de indígena/ESTUDIANTE INDÍGENA- Caso en que acreditó su condición con otros medios de prueba, diferentes al que le exigía la Universidad

Aunque la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom, del Ministerio del Interior informó que no existe registro acerca de la existencia de la Comunidad Indígena “Quintín Lame” del pueblo Pijao, pero que sí existe un proceso de registro en trámite y que como bien lo sugirió, no deben las entidades estatales ante la falta de registro de una comunidad, abstenerse de proteger los derechos, o someter su reconocimiento a la expedición de un certificado, como ocurrió en el presente caso, donde existen pruebas de que la Comunidad ha tomado posesión ante el Alcalde y ha realizado el respectivo censo. Por ello considera la Corte que en el presente caso la entidad accionada con su negativa de exonerar del pago de matrícula al accionante por no probar la existencia de la comunidad indígena a la que

pertenece, violó el derecho que tienen los pueblos a su autoreconocimiento y el derecho que como integrante de dicha comunidad tiene de acceder a un cupo especial educativo, creado como una acción afirmativa para la protección de los grupos vulnerables, en desarrollo del artículo 13 constitucional

Referencia: expediente T-4.215.358

Acción de tutela instaurada por Nelson Uriel Romero Bossa como agente oficioso del indígena Andrés Rodolfo Galeano Capera contra la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP.

Magistrado Ponente:

ALBERTO ROJAS RÍOS

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional integrada por los Magistrados Luis Ernesto Vargas Silva, María Victoria Calle Correa y Alberto Rojas Ríos, quien la preside, en ejercicio de sus competencias Constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos el 30 de septiembre de 2013 por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Ibagué, y el 13 de noviembre de 2013 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué-Sala Civil Familia-, en el trámite de la acción de tutela incoada por Nelson Uriel Romero Bossa, actuando como Defensor Público para indígenas de la Regional Tolima y agente oficioso del indígena Andrés Rodolfo Galeano Capera, contra la Escuela Superior de Administración Pública-ESAP. La solicitud de amparo se fundamentó en los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. El Defensor Público para Indígenas de la Regional Tolima, como agente oficioso del indígena Andrés Rodolfo Galeano Capera, instauró el 16 de septiembre de 2013 acción de tutela contra la decisión de la ESAP, pues luego de ser admitido en el programa de Gerencia

Pública en condición de aspirante regular, no le fue permitido matricularse con exoneración del pago como miembro de población vulnerable, porque según la accionada, el afectado no allegó el documento exigido para formalizar la inscripción dentro de la categoría que deseaba (indígena).

2. Considera que el anterior proceder vulneró los derechos a la diversidad étnica, a la igualdad y al libre desarrollo de la personalidad del indígena Andrés Rodolfo Galeano Capera, pues los documentos que presentó son suficientes para acreditar su pertenencia a la etnia Pijao y a la Comunidad Indígena que la agrupa.

3. Señaló que la entidad accionada desconoció la especial condición que ostenta el joven Galeano Capera, pues no orientó ni facilitó el proceso de inscripción bajo los preceptos porque limitó su derecho a la educación por requerimientos formales.

4. Destacó que conforme al Convenio 169 de la OIT: “La autonomía política y jurídica, relacionada de este modo con una autogestión territorial, actúa así como instrumento de reafirmación de la identidad de las comunidades indígenas, las cuales, mediante el ejercicio de sus prácticas tradicionales, avanzan en el fortalecimiento de sus autoridades internas y en el auto reconocimiento de sus espacios de expresión colectiva”.

5. Por lo anterior, el agente oficioso considera que se vulneraron los derechos fundamentales a la diversidad étnica y cultural, a la educación y a la igualdad. En consecuencia, solicitó se ordene a la ESAP adelantar los trámites administrativos necesarios para la inscripción de Andrés Rodolfo Galeano Capera como indígena en el programa de especialización en Gerencia Pública, con el beneficio de exoneración del pago de la matrícula.

A. Hechos

1. El afectado, miembro de la Comunidad Indígena Pijao, radicó ante la Defensoría del Pueblo Regional Tolima, documento de fecha 5 de agosto de 2013, en el que requiere orientación para interponer acción de tutela contra la ESAP por vulnerar su derecho a la educación. Anexó el derecho de petición radicado el 23 de julio de 2013, dirigido al señor Ramiro Sánchez, director de la entidad accionada, en el cual solicitó su inscripción en la especialización en Gerencia Pública, como miembro de un grupo vulnerable, como prueba

de ello anexó el Acuerdo Municipal 039 de 2010, certificación expedida por la Gobernadora de su Cabildo y constancia emitida por la Secretaría de Gobierno de Ibagué, que confirma su pertenencia a la etnia Pijao.

2. En respuesta del 1 de agosto de 2013, la Escuela Superior de la Administración Pública a la petición elevada, se indicó que el documento idóneo y conducente para avalar la pertenencia a la etnia indígena es la certificación expedida por el Ministerio del Interior y que ante la ausencia del documento mencionado, la matrícula no podía efectivizarse. Además advirtió que el proceso de inscripción se hizo erróneamente, en tanto que se ubicó dentro de la categoría de aspirante regular de postgrado y no como población vulnerable.

3. Frente a la anterior problemática concluye la ESAP, con fundamento en la Ley 89 de 1980, el Convenio 169 de la OIT ratificado por la Ley 21 de 1991 que son las decisiones de la comunidad indígena, en virtud del principio de autodeterminación, las que priman sobre decretos y resoluciones.

B. Pruebas obrantes en el expediente

1. Copia del oficio de 5 de agosto de 2013 dirigido al Defensor del Pueblo-Regional Tolima. En él se solicita elaborar tutela contra la ESAP por vulneración a sus derechos a la educación e igualdad (fl. 8).

2. Copia derecho de petición radicado el 23 de julio de 2013 en las oficinas de la ESAP-Sede Tolima, dirigido al Director Territorial, en dicho escrito se anuncia que se acredita la legal existencia del Cabildo, así como de su pertenencia a la comunidad a efecto de ser admitido en la especialización en Gerencia Social y contar con una constancia del 5 de junio de 2013 expedida por la autoridad tradicional de la comunidad indígena Pijao del Sur del Tolima "Quintín Lame", Martha Ligia Arias Albino, Gobernadora. En dicho escrito se anuncia que se acredita la legal existencia del cabildo, así como su pertenencia a la comunidad. (fls. 9-11)

3. Copia constancia expedida por la Autoridad Tradicional de la Comunidad Indígena Pijao del Sur del Tolima "Quintín Lame" de 5 de junio de 2013. En ella se indica que el afectado está inscrito en el censo de la comunidad indígena Pijao del Sur del Tolima "Quintín Lame", y que dicha comunidad está reconocida según Decreto Municipal 0770 de noviembre de

2003. Indica que de conformidad con la Resolución 2620 de 2004 del Ministerio de Educación, se debe asegurar el acceso y permanencia en el sistema educativo a la población de las minorías étnicas con enfoque diferencial. (fl.12)

4. Copia de constancia expedida por la Secretaria de Gobierno de Ibagué de 22 de julio de 2013, a petición de la señora Martha Ligia Arias Albino, en calidad de Gobernadora del Cabildo Indígena Pijao del Sur del Tolima QUINTIN LAME. En ella se indica que el señor Andrés Rodolfo Galeano Capera, pertenece a la Comunidad Indígena Pijao "Quintín Lame" según censo actualizado. Se advierte que dicho documento se requiere para trámites de matrícula y que el mismo no es útil para demostrar el estatus jurídico de la comunidad, el cual debe ser otorgado y registrado ante la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom del Ministerio del Interior. (Fl. 13)

5. Copia del oficio 14.480.599, del 1 de agosto de 2013 mediante el cual el Director ESAP Territorial Tolima informa que, la autonomía universitaria le permite a esta institución fijar sus reglamentos de acuerdo con los cuales para acceder como estudiante se debe allegar prueba idónea y conducente respecto a la pertenencia a una etnia indígena, si se pretende acceder en condición de población vulnerable con beneficio económico en matrícula. Añade que no aportar tal documento el proceso de inscripción no se realizó en debida forma, pues no figura como indígena, sino como aspirante regular, de ahí que no pueda ser beneficiado con la exoneración del pago de matrícula. (fl. 14)

6. Copia del instructivo de inscripción a los programas de la Escuela Superior de Administración Pública. (fls. 25-28)

8. Copia del oficio 639 de 16 de agosto de 2013, en respuesta al derecho de petición presentado por el accionante ante la ESAP. En él, la Coordinadora Académica Territorial Tolima reitera lo dicho en el oficio remitido por el Director Territorial en oficio del 1 de agosto de 2013. Como novedad indica que debe cancelar el total de la matrícula extemporánea antes del 20 de agosto del mismo año. Finalmente, señala que una vez cotejada la información suministrada por registro y control académico, se obtuvo que a la fecha no había legalizado la matrícula, ni efectuado el pago de los derechos correspondientes a la misma y que por tal motivo no podría ser considerado como estudiante. (fls. 30-31)

II. ACTUACIÓN PROCESAL

El 17 de septiembre de 2013 el Juzgado Primero Civil del Circuito de Ibagué Tolima profiere auto que admite la acción de tutela promovida por Nelson Uriel Romero Bossa, defensor público para indígenas, como agente oficioso de Andrés Rodolfo Galeano Capera contra la Escuela Superior de la Administración Pública -ESAP- en el que se ordena notificar al agenciado, a la entidad accionante y al Municipio de Ibagué a efectos de que se pronuncien sobre los hechos que determinan la acción de tutela.

A. Respuesta de la entidad accionada

El Director Territorial Tolima de la ESAP solicitó negar lo pretendido por el accionante, toda vez que no existe vulneración o amenaza alguna al derecho fundamental de educación que invoca, por las siguientes razones:

1. La ESAP no discute lo contemplado en la Ley 89 de 1890, que regula la organización de los cabildos indígenas, exige prueba legal e idónea que conduzca a la determinación e individualización de una persona como miembro del cabildo indígena y la existencia y representación legal de este, requisito que no cumplió el accionante, además, al realizar la inscripción no informó sobre su calidad de indígena, lo que justifica que fuera clasificado como estudiante regular.
2. La existencia del cabildo debe estar avalada por una entidad competente que en este caso es el Ministerio del Interior, a través de la certificación de registro ante la Dirección de Asuntos Indígenas, que no fue aportada, de ahí que la entidad no reconozca la especial condición del afectado que se inscribió como estudiante regular.
3. El ordenamiento jurídico colombiano otorga a los establecimientos de educación superior la facultad de darse su propia reglamentación administrativa, ello, en cumplimiento del principio de Autonomía Universitaria. Por consiguiente la ESAP, en uso de dichas facultades expidió el reglamento No. 002 de 2008, el cual establece que “las personas interesadas en hacer parte de la comunidad académicas deben cumplir con la inscripción ante el respectivo programa académico”; igualmente que la información sobre las exigencias para ser beneficiario de una exoneración de matrícula cuando se trate de aspirantes a postgrados, fue publicada en la página de la entidad desde el mes de abril y

por las citadas razones el accionante no puede aducir la falta de información sobre los requisitos fijados para que sea reconocido como población vulnerable.

Oficina Jurídica de la Alcaldía de Ibagué (Tolima)

En consideración al Concepto No. 8761 de 2011 de la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Oficina Jurídica indicó que la presencia del Alcalde en el acto de posesión de los cabildos urbanos o de las comunidades no registradas por el Ministerio, no tiene relevancia jurídica para demostrar el estatus jurídico, que sí otorga el registro que hace la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom.

Como soporte de tal conclusión aportó constancia del Secretario de Gobierno Municipal (E)

Con base al anterior planteamiento, solicitó que la Alcaldía de Ibagué fuese desvinculada del proceso de tutela.

Decisiones que se revisan

Sentencia de Primera Instancia

En sentencia proferida el 30 de septiembre de 2013, el Juzgado Primero Civil del Circuito de Ibagué negó el amparo, por considerar que el accionante no cumplió con la totalidad de los requisitos establecidos por la ESAP para ser inscrito en la especialización deseada, pues no aportó prueba idónea de la existencia de la comunidad indígena Pijao “Quintín Lame”, que acreditaría su reconocimiento legal y su pertenencia a la misma.

Indica que la entidad accionada advirtió oportunamente al actor sobre la situación y le concedió un plazo para que el registro de inscripción ante la Oficina de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior fuera allegado, sin que ello ocurriera. Sostiene que no le es dable a un juez constitucional rebatir un reglamento fundado en la autonomía universitaria, que exige este documento, además del certificado de notas y estar dentro de los mejores cinco puntajes, para conceder el beneficio económico que pretende el accionante.

Impugnación del fallo[1]

El accionante impugnó la decisión que le negó el amparo bajo los siguientes argumentos:

El fallo en cuestión no hizo referencia al problema planteado por la ESAP.

La ESAP prioriza lo preceptuado en un Decreto a lo contenido en una Ley, pues insiste en que el facultado para certificar la pertenencia a una Comunidad Indígena es el Ministerio del Interior, sin reconocer que la autodeterminación de los pueblos prima, y que la posesión y legalidad del cabildo de la Comunidad es competencia legal del Alcalde Municipal. Por tanto, los documentos presentados son plenamente válidos para adquirir la condición de población vulnerable.

El Convenio 169 de la OIT, no fue tenido en cuenta.

El 13 de noviembre de 2013, el Tribunal Superior de Ibagué-Sala Civil Familia confirmó el fallo de en primera instancia, por estimar que no existe vulneración alguna, pues el accionante debió allegar la certificación que expide la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom, para que la entidad accionada estudiara la posibilidad de exonerarlo del pago de la matrícula y no lo hizo. Admitió que el afectado fue admitido al programa de especialización en Gerencia Social como aspirante regular, aunque según el pantallazo de inscripción al Programa de Gerencia Pública, éste aportó como datos generales su pertenencia a la etnia Pijaos. Pero aun así el registro de su estatus fue como aspirante regular de postgrado. Finalmente resaltó que no se está en presencia de un perjuicio irremediable o grave amenaza.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Esta Sala de revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela proferidos dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículo 86 y 244, numeral 9, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Planteamiento del caso y problema jurídico

La Defensoría del Pueblo, presentó solicitud de amparo como agente oficioso del señor

Andrés Rodolfo Galeano Capera, quien realizó el proceso de admisión en la ESAP y optó por un cupo para cursar la especialización en Gerencia Pública anteponiendo su condición de miembro de la Comunidad Indígena Pijao "Quintín Lame". Para demostrar su calidad de indígena, presentó una certificación expedida por la Gobernadora de su Cabildo y una constancia emitida por la Secretaría de Gobierno de Ibagué en la cual se le reconocía como tal. No obstante, la institución educativa le negó el beneficio de exoneración del pago de la matrícula como miembro de la población vulnerable, afectando a juicio del actor, los derechos a la educación y la igualdad del afectado.

La institución universitaria accionada negó la admisión del señor Andrés Rodolfo Galeano Capera porque consideró que no demostró de forma idónea su condición de indígena al no aportar la certificación de la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior que avala la existencia del cabildo.

El a quo sostuvo que el señor Andrés Rodolfo Galeano Capera no cumplió con la totalidad de los requisitos establecidos por la ESAP para ser inscrito en la especialización en Gerencia Pública, porque no aportó prueba idónea que acreditara la existencia de la Comunidad Indígena Pijao QUINTIN LAME. Afirmó además, que no es dable a un juez constitucional rebatir un reglamento fundado en el principio de la autonomía universitaria.

El ad quem, al decidir sobre la impugnación, confirmó el fallo emitido en primera instancia al considerar que el señor Andrés Rodolfo Galeano Capera debió allegar la certificación que expide la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom del Ministerio del Interior para que la entidad accionada estudiara la posibilidad de exonerarlo del pago de la matrícula y resaltó que no se está en presencia de un perjuicio irremediable o de grave amenaza.

La Corte Constitucional debe determinar si la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP, vulneró los derechos fundamentales a la igualdad y a la educación del señor Andrés Rodolfo Galeano Capera, por negar su admisión a la institución para cursar la especialización en Gerencia Pública, argumentando falta de acreditación en debida forma de su condición de indígena porque no allegó la certificación expedida por la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom del Ministerio del Interior.

Para dar solución al problema jurídico en cuestión, esta Corporación abordará cuatro temas: i) el derecho a la educación de los pueblos indígenas y su reconocimiento en el bloque de

constitucionalidad; ii) el alcance y fundamento de las acciones afirmativas materializadas en los cupos especiales de acceso a la universidad de miembros de comunidades indígenas iii) el principio de autonomía de los pueblos indígenas, y en ese mismo contexto, los mecanismos válidos para demostrar la condición de indígena; iv) la naturaleza y límites del principio de la autonomía universitaria.

Reconocimiento del derecho a la educación de los pueblos indígenas en el bloque de constitucionalidad

El sujeto, razón y fin de la Constitución de 1991 es la persona humana. Los valores y principios materiales reconocidos están inspirados en el Preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, que considera que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tiene por base no solo la dignidad inherente a todo ser humano sino también la posibilidad gozar de los derechos en igualdad de condiciones.[3]

En el mismo sentido, el Preámbulo de la Constitución de 1991, cuyo contenido es de carácter teleológico, consagra valores como la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz; en tanto que en el cuerpo de la Constitución aparecen la moral social, la riqueza natural y el pluralismo expresado en la diversidad política, étnica y cultural.

Así, en los artículos 1o. y 2o. de la Constitución se establece que Colombia es un Estado social de derecho, fundado en el respeto de la dignidad humana; que dentro de sus fines esenciales está garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en el ordenamiento Superior[4], mientras que el artículo 5o. consagra la obligación que tiene el Estado de reconocer, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona.

La educación como derecho propende por el buen desarrollo de todas las potencialidades del ser humano, pues fortalece sus habilidades intelectuales, físicas, sociales, culturales y morales, lo cual está ligado, inescindiblemente, a la obligación que tiene el Estado de buscar en la educación, como servicio público, la finalidad social que le es inherente[6].

La fundamentalidad del derecho a la educación no deviene única y exclusivamente del

reconocimiento expreso ya aludido en la Carta Política. Éste derecho ha sido reconocido a través de diversos tratados internacionales ratificados por Colombia y que hacen parte del Bloque de Constitucionalidad a la luz de lo preceptuado en el artículo 93 Superior.

Sobre este punto, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, consagra en su artículo 13:

“1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz (...).2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho: (...) c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita (...).”

Por su parte el artículo 13 del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por el Estado colombiano mediante Ley 319 de 1996 señala:

“1. Toda persona tiene derecho a la educación. 2. Los Estados partes en el presente Protocolo convienen en que la educación deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz. Convienen, asimismo, en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista, lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades en favor del mantenimiento de la paz (...).”

De otro lado, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 26, dispone:

"1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos. 2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz (...)"

Estos instrumentos internacionales deben ser tenidos en el derecho interno como normas jurídicas vinculantes de acuerdo al bloque de constitucionalidad.

El legislador ha adoptado una serie de medidas de cara a la efectiva aplicación de los principios invocados. Así, la Ley 115 de 1994 "Por la cual se expide la ley general de educación", estatuye en su artículo 1o que "La educación es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes".

Por su parte, el artículo 5o consagra como fines de la educación "1. El pleno desarrollo de la personalidad (...). 2. La formación en el respeto a la vida y a los demás derechos humanos, a la paz, a los principios democráticos, de convivencia, pluralismo, justicia, solidaridad y equidad, así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad. 3. La formación para facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan (...). 4. La formación en el respeto a la autoridad legítima y a la ley (...). 5. La adquisición y generación de los conocimientos científicos y técnicos (...). 6. El estudio y la comprensión crítica de la cultura nacional y de la diversidad étnica y cultural del país (...). 7. El acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y demás bienes y valores de la cultura, el fomento de la investigación y el estímulo a la creación artística en sus diferentes manifestaciones. 8. La creación y fomento de una conciencia de la soberanía nacional (...). 9. El desarrollo de la capacidad crítica, reflexiva y analítica (...). 10. La adquisición de una conciencia para la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente, de la calidad de la vida, del

uso racional de los recursos naturales (...). 11. La formación en la práctica del trabajo (...). 12. La formación para la promoción y preservación de la salud y la higiene (...). y 13. La promoción en la persona y en la sociedad de la capacidad para crear, investigar, adoptar la tecnología que se requiere en los procesos de desarrollo del país y le permita al educando ingresar al sector productivo.”

Es indiscutible, que el acceso al conocimiento y a la formación académica constituyen el fundamento esencial para el desarrollo personal del ser humano. La educación, debe realizar el valor y principio material de la igualdad que se encuentra consignado en el Preámbulo y en los artículos 5o. y 13 de la Constitución, para permitir que la persona tenga igualdad de posibilidades educativas, e igualdad de oportunidades en la vida para desarrollarse como persona[7].

La anterior línea argumentativa resultaría incompleta para efectos de solucionar el caso en cuestión si no se tiene en cuenta que si bien los miembros de las distintas comunidades indígenas gozan de todos los derechos reconocidos constitucional e internacionalmente en virtud de su calidad de persona humana, como lo establece el artículo 1o de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, su situación particular varía en relación a la de aquellos individuos que no hacen parte de dichos grupos étnicos, precisamente por su especial cosmovisión del mundo. En atención al pluralismo expresado en la diversidad política, cultural y étnica, el Estado debe adoptar una serie de medidas tendientes a garantizar el disfrute pleno de los derechos de comunidades que históricamente han sido marginadas y han estado en situación de desigualdad, por criterios demográficos y socioeconómicos.

En este sentido, a partir de la Constitución Política de 1991, las poblaciones indígenas fueron reconocidas expresamente como grupos diversos y culturalmente significativos en armonía con los postulados democráticos, pluralistas y participativos que inspiraron la nueva Carta Política. En efecto, el artículo 1 de la Constitución consagra el pluralismo como uno de los pilares axiológicos del Estado Social de Derecho. Así se hace evidente también en el artículo 7o Superior, cuando señala que “el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”[8]. Este reconocimiento significó el establecimiento de un marco jurídico que prohíbe todo tipo de discriminación e impone el deber de adoptar políticas públicas en orden a superar la exclusión social que han sufrido

los indígenas durante siglos[9].

Dentro del marco de un ordenamiento jurídico pluriétnico y multicultural como el colombiano, el constituyente consagró en el artículo 70 de la Constitución el deber que tiene el Estado de "promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional. La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación".

En tal sentido, en el bloque de constitucionalidad hay diversos instrumentos que obligan al Estado a garantizar las condiciones necesarias para que, de acuerdo a las necesidades de los pueblos indígenas, los miembros de dichas comunidades puedan acceder al conocimiento bajo los principios de igualdad de oportunidades y no discriminación.

El artículo 5o de la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial adoptada en el ordenamiento jurídico interno por medio de la Ley 22 de 1981 consagra:

"En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el art. 2 de la presente Convención, los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes:

(...)

e) los derechos económicos, sociales y culturales, en particular

(...)

v) el derecho a la educación y a la formación profesional.

El Convenio No. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes,

ratificado por Colombia mediante la Ley 21 de 1991, prescribe en su artículo 21:

“Los miembros de los pueblos interesados deberán poder disponer de medios de formación profesional por lo menos iguales a los de los demás ciudadanos”.

Del mismo modo el artículo 26 establece que los Estados asociados:

“Deberán adoptarse medidas para garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional”.

Por su parte, el artículo 22 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas consagra:

“1. Los pueblos indígenas tienen derecho, sin discriminación, al mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales, entre otras esferas, en la educación, el empleo, la capacitación y el readiestramiento profesional, la vivienda, el saneamiento, la salud y la seguridad social. 2. Los Estados adoptarán medidas eficaces y, cuando proceda, medidas especiales para asegurar el mejoramiento continuo de sus condiciones económicas y sociales. Se prestará particular atención a los derechos y necesidades especiales de los ancianos, las mujeres, los jóvenes, los niños y las personas con discapacidad indígenas”.

Los cupos especiales de acceso a las universidades de miembros de comunidades indígenas

En reiterada jurisprudencia esta Corte ha sostenido que los cupos en las universidades públicas constituyen bienes escasos, es decir, están dentro de la esfera de aquellos recursos a distribuir por parte del Estado cuya cantidad es muy inferior a la demanda social existente; y por tanto, es su deber garantizar que todas las personas puedan aspirar a ellos en un plano de igualdad[10]. Dicho mandato se desprende del tenor del primer inciso del artículo 13 de la Constitución, que señala que “todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”.

De la misma manera, los diversos instrumentos internacionales sobre derechos humanos

contemplan dicha garantía. Por ejemplo, la Declaración Universal de Derechos Humanos que en su artículo 7 dispone:

"Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley (...)".

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece:

"Artículo 2 -

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social".

"Artículo 26 - Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social".

De otro lado, la Convención Americana sobre Derechos Humanos ordena:

"Artículo 1 -

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social".

Estas declaraciones han consolidado los compromisos del Estado colombiano de extender estas garantías a todas las personas sin distinción alguna y en virtud del derecho a la igualdad. Por ello, la Constitución de 1991 estableció una protección especial del Estado a

favor de grupos tradicionalmente discriminados o marginados.

Por ello, en aras de proteger la diversidad cultural, a los miembros de las comunidades indígenas la ley ha otorgado ciertos derechos radicados en la comunidad como ente colectivo, y ha establecido medidas afirmativas con el fin de lograr una igualdad material en favor de este grupo social minoritario y de proteger a su vez la igualdad y la diversidad étnica y cultural.[11] Tal protección encuentra fundamento en el abandono y la discriminación a la que han sido expuestos los indígenas durante siglos, lo que ha hecho necesario que se imponga a su favor un trato preferencial, a través de mecanismos como los cupos especiales de acceso a las universidades,[12] con lo cual se busca promover el acceso de los miembros de los grupos étnicos a la educación y, de esta forma, el mejoramiento de sus condiciones de vida.

Esta Corporación en la Sentencia T-1340 de 2001 concedió el amparo a una joven indígena que instauró acción de tutela en contra de la Universidad de Nariño por considerar que le fueron vulnerados sus derechos fundamentales a la igualdad, la educación y el debido proceso, porque la entidad accionada anuló su matrícula, invocando para ello el literal e) del artículo 10 del Estatuto Estudiantil de Pregrado, en esta ocasión dijo la Corte:

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

Aunque en forma reiterada esta Corporación ha establecido que el parámetro esencial con base en el cual se debe estructurar la asignación de los cupos es el mérito académico, que garantiza que todas las personas tengan igual oportunidad de acceso, sin que medie preferencias o exclusiones arbitrarias[13]. Así lo prescribe, por ejemplo, el artículo 3 de la Ley 30 de 1992 que consagra: “La Educación Superior será accesible a quienes demuestren

poseer las capacidades requeridas y cumplan con las condiciones académicas exigidas en cada caso"[14].

La Corte ha señalado que el mérito académico no es el único criterio a observar en la selección de los estudiantes y que el hecho de fijar condiciones especiales de ingreso, para personas pertenecientes a grupos poblacionales tradicionalmente marginados o discriminados, resulta ser una medida constitucional aceptable.

Por esta razón, los cupos especiales o cuotas son constitucionalmente admisibles como concreción de una acción afirmativa permitida por la Constitución, la cual se inspira en una concepción sustantiva del principio de igualdad[15].

En efecto, medidas como los cupos especiales de acceso a las universidades o las exenciones de matrícula para miembros de grupos étnicos, propenden por la protección real y efectiva en términos de igualdad de estos, que como ya se anotó, gozan de protección especial por parte del Estado en virtud de la pluralidad étnica y cultural presente en Colombia.

Reconocimiento de las comunidades indígenas y de la pertenencia de uno de sus miembros

El reconocimiento estatal, la existencia y representación de las comunidades indígenas, encuentra fundamento en el principio a la diversidad étnica y cultural, así como en la posibilidad que tienen todos los pueblos indígenas a ser titulares de derechos y obligaciones.[16] Uno de los derechos, es la facultad que tiene cada comunidad de autoidentificarse e identificar a cada uno de sus miembros, para lo cual se han señalado diferentes mecanismos por el legislador, es así como el Decreto 2048 de 1993, en el artículo 26 determina que para efectos de definición de la situación militar "La calidad o condición de indígena se acreditará con la constancia expedida por el Jefe del Resguardo o Gobernador indígena respectivo", y la Ley 691 de 2001 en su artículo 5° señala que para efectos del Sistema General de Seguridad Social "Las tradicionales y legítimas autoridades de cada Pueblo Indígena, elaborarán un censo y lo mantendrán actualizado, para efectos del otorgamiento de los subsidios. Estos censos deberán ser registrados y verificados por el ente territorial municipal donde tengan asentamiento los pueblos indígenas."

En este sentido, la Corte ha establecido la primacía de los mecanismos de reconocimiento que las propias comunidades indígenas han adoptado en ejercicio de su autonomía, por cuanto “la demostración de la condición indígena debe darse a partir de la identidad cultural real del sujeto, que pregona su pertenencia a una determinada comunidad, y de la aceptación por parte de la comunidad de tal pertenencia e identidad. Para el establecimiento de dicha situación, pueden ser aplicados diversos mecanismos, como las certificaciones de la máxima autoridad de cada comunidad o resguardo; las certificaciones del censo interno que, de acuerdo con la Ley 89 de 1890 y el artículo 5 de la Ley 691 de 2001, debe llevar cada comunidad; estudios sociológicos y antropológicos atinentes a la identidad cultural de la comunidad y del sujeto, etc. Dentro de dichos mecanismos deben tener mayor peso los que la propia comunidad indígena ha adoptado en ejercicio de su autonomía y, en todo caso, debe primar la realidad sobre formalidades como la inscripción en un determinado censo, que puede estar desactualizado o contener errores” [17]

Sobre este mismo aspecto existe un desarrollo jurisprudencial importante, en las Sentencias T-703 de 2008, T-282 de 2011 y de manera especial la T-792 de 2012, en las cuales se dijo que toda comunidad indígena tiene derecho a “i) ser reconocidas por el Estado y la sociedad como tales, en virtud de una conciencia de identidad cultural diversa, y; ii) a que no se pueda negar arbitrariamente la identidad real de la comunidad y de sus miembros”.

El Decreto 2893 de 2011 asignó a en su artículo 13 a la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías, las siguientes funciones:

9. Llevar el registro de los censos de población, autoridades tradicionales reconocidas por la respectiva comunidad y asociaciones del pueblo Rom

Esta disposición no puede interpretarse en el sentido de que la certificación de existencia y representación expedida por esta Dirección es el único medio de reconocimiento de una comunidad indígena, desconociendo con ello la facultad de las mismas comunidades de autoreconocerse. Así lo ha resaltado la Corte al recordar que:

“la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha concluido que para el sistema regional de protección de derechos humanos, el “criterio de autoidentificación es el principal para determinar la condición de indígena, tanto individual como colectivamente en tanto pueblos”. Y específicamente en cuanto a las comunidades indígenas, ha explicado que

para la Corte Interamericana de Derechos Humanos “la identificación de cada comunidad indígena ‘es un hecho histórico social que hace parte de su autonomía’, por lo cual corresponde a la comunidad correspondiente identificar su propio nombre, composición y pertenencia étnica, sin que el Estado u otros organismos externos lo hagan o lo controviertan: ‘la Corte y el Estado deben limitarse a respetar las determinaciones que en este sentido presente la Comunidad, es decir, la forma como ésta se auto-identifique’”. [18]

Y en la misma la Corte precisó que para efectos de establecer si un pueblo es indígena o no, deben tenerse en cuenta los elementos subjetivos y criterios objetivos. De tal forma que:

“una comunidad es susceptible de ser considerada como indígena, cuando satisface el criterio subjetivo de (i) autoreconocimiento como comunidad étnica y culturalmente diversa, y presente algunas de las siguientes características más o menos objetivas: (ii) el linaje ancestral, esto es, la descendencia de habitantes de la América precolombina; (iii) la conexión con un territorio, entendido este como el ámbito cultural en el que desarrolla su vida la comunidad y no solo con un espacio geográfico predeterminado; o (iv) la presencia de instituciones, costumbres y comportamientos colectivos distintivos y específicos.

Por supuesto, los criterios mencionados no constituyen una lista taxativa que la autoridad judicial o administrativa deba verificar antes de proteger una comunidad indígena. Tampoco se trata de una lista que las comunidades indígenas “deban” cumplir a cabalidad. La Corte ha mencionado estos criterios de forma meramente enunciativa, de modo que a partir de la presencia de algunos o todos de ellos, pueda recaudarse información suficiente que lleve a la certeza en relación con la composición étnica de una comunidad.” [19]

Estos criterios, resaltó la Corte conllevan el reconocimiento que de ellos hace la propia sociedad, las entidades públicas y la comunidad indígena, sin que la constancia escrita que expida un organismo en particular pueda llegar a constituir un requisito esencial e insustituible para su reconocimiento. En la Sentencia T-792 de 2012, se dijo:

“Restringir los medios probatorios de estas características únicamente a las certificaciones que provengan del Estado, desconoce de forma absoluta la autonomía de los pueblos indígenas, la importancia que tiene el auto reconocimiento para la definición de su carácter

étnico y los eventos en los cuales, por circunstancias ajenas a su voluntad, las comunidades indígenas no están en capacidad de satisfacer todos los criterios presentados anteriormente.

En este orden de ideas, debe la Corte precisar que el registro ante la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior tiene un alto valor probatorio, además de la importancia que tiene a nivel de las gestiones administrativas, pero no es el instrumento definitivo para establecer si una comunidad es titular del derecho al reconocimiento y respeto de su diversidad étnica y cultural. Para dirimir este asunto es necesario tener en cuenta la identidad indígena real de la comunidad, tomando en consideración los elementos subjetivos y objetivos que permiten llegar a tal conclusión. Además, es preciso que estos criterios sean interpretados bajo el respeto al principio de buena fe, el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas, el derecho al debido proceso, y la consideración de los pueblos indígenas como sujetos de especial protección.” (negrillas fuera de texto)

En síntesis, el reconocimiento por parte de la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom del Ministerio del Interior de una comunidad indígena, no es el único documento y elemento del cual se deriva la posibilidad de reconocer su existencia, pues de ser así se afectaría el derecho que tiene una comunidad indígena de autoderterminarse, y constituiría una intromisión arbitraria del Estado, por cuanto la existencia de la comunidad indígena y su pertenencia a la misma, no puede depender de que el Estado la incluya en un registro y así lo certifique, sino que se trata de una condición fáctica que identifica al ser miembro de ella, con independencia de que sea incorporado a los registros estatales o no, en tanto, en muchos casos por las características de los mismos grupos étnicos no es posible llevar un registro real íntegro de comunidades y de sus integrantes, y no puede someterse entonces al reconocimiento, de su identidad a una acreditación formal por una autoridad estatal desconociendo la condición fáctica del grupo.

El principio de autonomía universitaria.

El principio de autonomía universitaria es un atributo que les permite a las instituciones de educación superior autorregularse administrativamente, por ello tienen la potestad de expedir sus propias reglas internas (estatutos).

El artículo 69 de la Constitución Política que consagra este principio, fue desarrollado por el

artículo 28 de la Ley 30 de 1992 que reconoce la capacidad de las entidades de educación superior para elegir sus directivas y regirse por sus propios reglamentos.

El alcance y contenido de la autonomía universitaria se plasma a través de reglamentos o estatutos que consagran un conjunto de reglas que van a gobernar todo el proceso educativo.

Los estatutos y/o reglamentos, ha señalado la jurisprudencia de la Corte, se proyectan:

(i) “[C]omo derecho deber; es decir, que el estudiante puede conocer las opciones y alternativas que contribuyen a definir su futuro en la institución, mostrándole cuales son los derechos, prerrogativas y garantías que le asisten en el ambiente académico; y por otro, le indica las exigencias de la institución, lo que va de la mano con las obligaciones, deberes y responsabilidades reciprocas”. (negrillas fuera del texto original)

(ii) “[D]esde la óptica de la autonomía universitaria, que no es otra cosa que frente al conjunto de facultades y atribuciones de los establecimientos educativos y los límites a los que se encuentra sometido conforme a la Constitución y las leyes, por medio de los cuales puede definir los propósitos filosóficos, ideológicos, académicos, etcétera que espera cumplir en el ejercicio de la actividad académica como institución de educación superior”.

(iii) “[D]esde el punto de vista del ordenamiento jurídico, el reglamento estudiantil es reconocido como consecuencia del ejercicio de la potestad regulatoria atribuida por la Constitución a los establecimientos educativos de educación superior (art. 69) y por las leyes que lo desarrollan. Por esta razón, hace parte de la estructura normativa del Estado, ya que desarrolla los contenidos de las normas superiores e integra el contrato de matrícula celebrado entre la universidad y el estudiante, siendo oponible a los miembros de la comunidad educativa”. [21]

El principio constitucional de la autonomía universitaria no es absoluto e ilimitado, pues su ejercicio debe respetar las restricciones que surgen de la propia Constitución Política y de la ley [22], tal como ocurre con todos los organismos públicos o privados dotados de dicha autonomía dentro de un Estado de Derecho [23].

3. Caso Concreto

La Escuela Superior de Administración Pública -ESAP-, contempla en el artículo 12[24] de su Reglamento los requisitos que se deben acreditar para ser beneficiario de la exoneración del pago de matrícula por el hecho de ser miembro de una población vulnerable. Dentro de tales exigencias está la de probar la especial condición de indígena a través de la certificación de registro expedida por la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom del Ministerio del Interior[25].

El señor Andrés Rodolfo Galeano Capera se presentó al proceso adelantado por la ESAP para acceder a un cupo para cursar la especialización en Gerencia Pública, en la que dijo informó sobre su condición de miembro de la Comunidad Indígena Pijao "Quintín Lame". Para demostrar su calidad de indígena, presentó una certificación expedida por la Gobernadora de su Cabildo[26] y una constancia emitida por la Secretaría de Gobierno de Ibagué[27] en la cual se reconoció que la Señora Martha Ligia Arias fue elegida como Autoridad Indígena del Cabildo mediante elección para el periodo del 2013 y en la que se certificó que el señor Galeano forma parte de la comunidad "Quintín Lame" según censo actualizado para la vigencia 2013. La Alcaldía advirtió que dicha constancia no es prueba del estatus jurídico de dicha comunidad porque la autoridad competente para ello es la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior.

La institución universitaria accionada negó la admisión del señor Andrés Rodolfo Galeano Capera porque no probó la existencia de la comunidad a la que dice pertenecer mediante certificación expedida por la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior como tampoco su condición de indígena.

Los jueces de tutela negaron el amparo al considerar que el señor Andrés Rodolfo Galeano Capera no cumplió con la totalidad de los requisitos establecidos por la ESAP para ser inscrito en la especialización en Gerencia Pública, como miembro de una comunidad indígena, pues no aportó prueba idónea que acreditara la existencia de la Comunidad Indígena Pijao "Quintín Lame", y además que no se está en presencia de un perjuicio irremediable o de grave amenaza.

La Sala considera que en el presente caso se presentó un desconocimiento flagrante de los derechos del accionante como miembro de la Comunidad indígena Pijao "Quintín Lame" a la educación, por las siguientes razones:

La negativa de la Escuela Superior de Administración de no conceder un cupo especial al señor Andrés Rodolfo Galeano, tuvo como fundamento la inexistencia de una certificación expedida por la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom, autoridad competente para su reconocimiento. Sin embargo, como lo ha dicho la Corte Constitucional[28], esta certificación “no es el único mecanismo que acredita la existencia de una comunidad indígena”, pues existen otros criterios interpretativos que deben considerarse a efectos de determinar su existencia y a evitar la vulneración de los derechos fundamentales tanto de las comunidades indígenas como de sus miembros.

En el caso concreto, el establecimiento educativo negó la exoneración de la matrícula al peticionario desconociendo los documentos aportados por él, que demuestran tanto la existencia de la comunidad indígena y como la pertenencia del afectado a la misma. Así lo acreditan la constancia expedida por Martha L. Arias[29], quien en su calidad de Autoridad Tradicional de la comunidad indígena Pijao del sur del Tolima “Quintín Lame”, el 5 de junio de 2013 señaló que el accionante se encontraba inscrito en el censo de la comunidad indígena Pijao del Sur del Tolima, y recordó que mediante Resolución 2620 de 2004 expedida por el Ministerio de Educación se estableció el deber de “asegurar el acceso y permanencia en el sistema educativo a la población de las minorías étnicas con enfoque diferencia.”

Con el mismo propósito aportó constancia expedida el 22 de julio de dos mil trece (2013) por el Secretario de Gobierno Municipal (E)[30] de la Alcaldía de Ibagué, donde indicó que la Señora Martha Ligia Arias, Gobernadora de la Comunidad Indígena Pijao “Quintín Lame”, fue elegida como su máxima autoridad, como consta en el Acta 088 de Elección de Cabildo para el año 2013, así como la pertenencia del señor Andrés Rodolfo Galeano Capera como miembro de dicha comunidad según censo del mismo año.

Las pruebas antes relacionadas, probaron de forma clara la condición de miembro del grupo destinatario de la acción afirmativa, sin embargo, fue ignorado su valor probatorio para demostrar la existencia de la comunidad y la condición de indígena del accionante. Además, la entidad accionada guardó silencio frente a las pretensiones del actor y no controvertió las pruebas aportadas, por lo cual es incontrovertible la veracidad de su contenido.

Tampoco resulta plausible, que la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP)

justificara su actuar en la Autonomía Universitaria que le otorga a las instituciones de educación superior la posibilidad de admitir y seleccionar sus alumnos y de darse su propio reglamento, pues la misma no la faculta para restringir o condicionar el derechos que le asisten a los grupos vulnerables de acceder a unos cupos educativos, al reconocimiento que se haga por parte de las autoridades estatales acerca de la existencia o no de la comunidad a la cual dicen pertenecer, menos aún cuando la jurisprudencia de esta Corte ha señalado[31] que pueden ser varios los criterios tanto subjetivos como objetivos que pueden “contribuir” a identificar dichas comunidades, como sucedió en el presente caso. En este sentido cabe resaltar que la autonomía universitaria está sujeta al respecto por los derechos y principios constitucionales, y no es por tanto patente de curso para violar derechos de sujetos de especial protección.

Dijo la accionante que en ningún momento el peticionario realizó su inscripción como miembro de una comunidad indígena y que tampoco dio a conocer esa condición al centro educativo. Sin embargo, llama la atención de la Sala que el accionante aporta la impresión del pantallazo de su inscripción, que realizó a través de la página web de la ESAP en el programa AcademuSoft 3.2, donde el accionante fue admitido en condición de aspirante regular, pero también está explícita su condición de miembro de la etnia Pijao, luego no resulta de recibo el argumento de la accionada en el que afirma que el tutelante nunca informó de su condición de indígena.

También obra en el expediente oficio remitido a esta Corporación por la Dirección de Asuntos Indígenas, solicitado a petición del Magistrado Sustanciador, donde informó que consultada la base de datos de esa entidad, se pudo constatar que allí no existe registro oficial de la comunidad indígena “Quintín Lame” del Pueblo Pijao en la jurisdicción del municipio de Ibagué, departamento de Tolima, no obstante, anotó que verificado el Sistema de Información y Gestión para la Gobernabilidad Democrática-SIGOB se comprobó que mediante radicado EXT11-25354 el señor Luis Fermín Bautista Ruiz en calidad de representante de la denominada comunidad “Quintín Lame” de la ciudad de Ibagué, solicitó a esa Dirección “la realización de los trámites y procedimientos pertinentes para el reconocimiento de nuestra comunidad como grupo étnico” la cual se encuentra en trámite.

En ese mismo escrito, la Dirección de Asuntos Indígenas hizo referencia a lo conceptuado en

su Circular Interna Nro. CIR12-000000015-DAI-2200 del 21 de septiembre de 2012, en la que se definió la situación militar de un indígena, allí dijo: “Cuando por razones ajenas la Comunidad o la Autoridad no figuran en nuestra bases de datos institucionales, ni ante el ente territorial del cual dice pertenecer el indígena, las instituciones suelen verse avocadas a múltiples situaciones en las cuales no se tiene plena certeza de pertenencia del beneficiario a una Comunidad indígena. La recomendación de esta Dirección es adoptar medidas provisionales y fácticas tendientes a evitar la desprotección del derecho de las personas indígenas y de paso, evitar que terceros no indígenas distorsionen los asuntos exclusivos de éstas. Mientras se resuelve de fondo tal situación, a través de la realización de estudios etnológicos o mediante los procedimientos que se establezcan al respecto, se sugiere respetuosamente como medida para amparar el derecho, que quien funja como Autoridad o Cabildo Gobernador de la comunidad a la cual dice pertenecer el joven interesado, tome posesión ante la Alcaldía Municipal respectiva en los términos del artículo 3 de la ley 89 de 1890, adjuntando para ello el listado censal suscrito por el mismo; de conformidad con las funciones asignadas por el artículo 7° ibídem y en aplicación del artículo 83 de la Constitución Política.”

En este orden, aunque la Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y Rom, del Ministerio del Interior informó que no existe registro acerca de la existencia de la Comunidad Indígena “Quintín Lame” del pueblo Pijao, pero que sí existe un proceso de registro en trámite y que como bien lo sugirió, no deben las entidades estatales ante la falta de registro de una comunidad, abstenerse de proteger los derechos, o someter su reconocimiento a la expedición de un certificado, como ocurrió en el presente caso, donde existen pruebas de que la Comunidad ha tomado posesión ante el Alcalde y ha realizado el respectivo censo. Por ello considera la Corte que en el presente caso la entidad accionada con su negativa de exonerar del pago de matrícula al accionante por no probar la existencia de la comunidad indígena a la que pertenece, violó el derecho que tienen los pueblos a su autoreconocimiento y el derecho que como integrante de dicha comunidad tiene de acceder a un cupo especial educativo, creado como una acción afirmativa para la protección de los grupos vulnerables, en desarrollo del artículo 13 constitucional que ordena al Estado entre otras, la promoción de “condiciones para que la igualdad sea real y efectiva”, y la adopción de “medidas a favor de grupos discriminados o marginados”.

Por lo expuesto, procederá la Sala a revocar la decisión de los jueces de instancia y

concederá el amparo solicitado por el tutelante. Para la protección de los derechos afectados, se ordenará a la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) para que a través de la Oficina del Grupo de Registro y Control Académico, se autorice la exoneración del pago de matrícula para el próximo periodo académico programado en el que se dé inicio al Programa de Postgrado en Gerencia Pública, en tanto el accionante ya adelantó el proceso de inscripción y ostenta la calidad de admitido para dicho programa.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- REVOCAR las sentencias en primera instancia del Juzgado Primero Civil Municipal de Ibagué del treinta (30) de septiembre de dos mil trece (2013) y en segunda instancia del Tribunal Superior del Distrito judicial - Sala Civil-Familia de Ibagué, el trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013), y en su lugar CONCEDER el amparo al derecho fundamental a la Educación del señor ANDRES RODOLFO GALEANO CAPERA, así como el derecho a la identidad étnica, como parte integrante del Cabildo “Quintín Lame” del pueblo Pijao.

Segundo.- ORDENAR a la Oficina del Grupo de Registro y Control Académico de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), la exoneración del pago de matrícula para el próximo periodo académico programado en el que se dé inicio al Programa de Postgrado en Gerencia Pública en tanto el accionante ya adelantó el proceso de inscripción y ostenta la calidad de admitido para dicho programa.

Tercero.-Por Secretaría LÍBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados.

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

ALBERTO ROJAS RIOS

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

[1]Folio 40 y 41 del cuaderno de segunda instancia.

[2]Folios. 11 a 15 vto del cuaderno de segunda instancia.

[3]Sentencia T-002 de 1992. (MP Alejandro Martínez Caballero)

[4]Ibídem

[5]Ibídem, citando: KANT, Emmanuel. Fundamento de la Metafísica de las Costumbres. Editorial Artes Gráficas. Barcelona. 1951. págs. 514 y 515.

[6]Sentencia T-068 de 2012 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub)

[7]Sentencia T-002 de 1992. (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

[8]Sentencia C-139 de 1996. (M.P. Carlos Gaviria Díaz)

[9]UNESCO, MAZABEL Milena, (2012). Políticas y Experiencias de Educación Superior para Indígenas y Afro descendientes en Colombia (p.245) Caracas, Venezuela: IESALC-UNESCO.

[10]Sentencias T-441 de 1997 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), T-774 de 1998 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra), T-787 de 1999 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), T-1340 de 2001 (M.P. Álvaro Tafur Gálvis), T-933 de 2005 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

[11]Sentencia 1340 de 2001 (M.P. Álvaro Tafur Galvis).

[12]Sentencia T-567 de 1992 (M.P. José Gregorio Hernández).

[14]Ver Ley 30 de 1992. Diciembre 28. Diario oficial No. 40.700 de 29 de diciembre de 1992 “Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”.

[15]Sentencias T-703 de 2008 y T-110 de 2010

[16] Cfr. Artículo 96,171,246 ,286,329 y 330 de la Constitución Política.

[17] Sentencia T-703 de 2008 Cfr. T-465 de 2012 y T-047 de 2011.

[18]Ver sentencia T-792 de 2012

[19]Ibidem

[20]Sentencias C-220 de 1997, T-310 de 1999, T-826 de 2003, C-1435 de 2000, entre otras.

[21]Corte Constitucional, Sentencia T-933 de 2005

[22]Corte Constitucional, Sentencia SU-667 de 1998.

[23]Ibidem.

[24] Artículo 12. De las exoneraciones: La ESAP exonerará del pago de matrícula, para un solo programa y por una sola vez, a los miembros de población vulnerable, a los desmovilizados de grupos armados al margen de la ley que se acojan a los beneficios de la ley, a los Reservistas de Honor de las Fuerzas Militares y de Policía, que hayan obtenido, cada uno en su categoría, los cinco(5) mejores puntajes en el proceso de selección ordinario por mérito en cada cohorte del programa curricular ofertado.

Así mismo, serán destinatarios de esta exoneración los beneficiarios de los Héroes de la Nación.

PARÁGRAFO: Se entiende por población vulnerable las personas pertenecientes a las etnias indígenas, población raizal, negritudes y desplazados, certificados por la autoridad

competente.

[25]Folio 42

[26]Folio 12

[28]Ver sentencias T-703 de 2008, T-282 de 2011 y T-792 de 2012.

[29]Folio 12.

[30]Folio 13

[31]