T-513-97

SENTENCIA T-513/97

DERECHO A LA EDUCACION SUPERIOR-Abstención de matrícula por no anexar recibo pago de textos

AUTONOMIA UNIVERSITARIA-Definición

El principio de la autonomía universitaria es la capacidad de autodeterminación otorgada a las instituciones de educación superior para cumplir con la misión y objetivos que les son propios. Se trata de una garantía que permite a los entes de educación superior darse su propia normatividad, estructura y concepción ideológica, con el fin de lograr un desarrollo autónomo e independiente de la comunidad educativa, sin la injerencia del poder político. Sin embargo, la autonomía universitaria no puede ser concebida como un derecho autónomo que puede desconocer las normas mínimas establecidas en la ley.

AUTONOMIA UNIVERSITARIA-Límites

El principio de la autonomía universitaria no es absoluto, pues no es ajeno a su entorno, o irresponsable frente a la sociedad y al Estado, ya que tiene por fundamento el desarrollo libre, singular e integral del individuo. Por eso encuentra sus límites en el orden público, el interés general y el bien común. La autonomía universitaria constituye un derecho complejo, en la medida que su desarrollo involucra otros derechos fundamentales, tales como el derecho a la educación, la libertad de cátedra y la participación, que deben ser tenidos en cuenta en el ejercicio de este derecho.

AUTONOMIA UNIVERSITARIA Y DERECHO A LA EDUCACION-Relación

La autonomía universitaria y el derecho a la educación tienen una relación de medio a fin, en la que aquélla se concibe como el medio a través del cual se hace posible el libre acceso a los bienes y demás valores culturales, otorgando a la comunidad educativa la posibilidad de obtener el desarrollo integral de sus facultades intelectuales y artísticas, teniendo en cuenta que la educación es el fin último.

AUTONOMIA UNIVERSITARIA-Condicionamiento de ejercicio

Si bien mediante la autonomía universitaria es posible que las instituciones de educación superior encaucen y regulen el ejercicio del derecho a la educación, no les es permitido condicionar su ejercicio, imponiendo requisitos desproporcionados, que hagan nugatorio este derecho, pues dicha facultad fue otorgada por el constituyente en aras de garantizar su ejercicio.

AUTONOMIA UNIVERSITARIA-Requisitos desproporcionados para acceder a programas

Resulta inaceptable que con fundamento en el principio de la autonomía universitaria, las instituciones de educación superior incluyan dentro de sus reglamentos obligaciones que sometan a la comunidad estudiantil al cumplimiento de requisitos desproporcionados para acceder a sus programas.

EXCEPCION DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisito desproporcionado que desconoce la educación

Al encontrarse la Constitución en la cúspide del sistema jurídico, se consagra una supremacía normativa de ésta frente a las normas de rango inferior, y se dispone su aplicación prevalente, cuando éstas la contradigan. En razón de la seguridad jurídica, la excepción de inconstitucionalidad consagrada sólo opera cuando se advierta una manifiesta y ostensible incompatibilidad entre una norma jurídica y la Constitución.

Referencia: Proceso T-135261.

Actor:

Carlos Roberto Castro Buenaventura.

Demandado:

Universidad del Tolima.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera.

Magistrado Ponente:

Doctor Jorge Arango Mejía.

Sentencia aprobada en Santafé de Bogotá, D.C., a los nueve (9) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y siete (1997).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Jorge Arango Mejía, Antonio Barrera Carbonell y Eduardo Cifuentes Muñoz, decide sobre el fallo proferido por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, dentro del proceso de tutela instaurado por el señor Carlos Roberto Castro Buenaventura.

El expediente llegó a la Corte Constitucional , por remisión que hizo el Consejo de Estado, en virtud de lo dispuesto en el artículo 31 del decreto 2591 de 1991.

La Sala de Selección de la Corte eligió para efectos de su revisión, el expediente de la referencia.

A. HECHOS.

Manifiesta el actor que desde el primer semestre de 1996, empezó a cursar la carrera de tecnología de alimentos en la Universidad del Tolima, programa de educación a distancia. Señala que a través del acuerdo número 036 de noviembre de 1988, el Consejo Directivo del Centro Especial de Educación a Distancia de la Universidad, estipuló que al momento del diligenciamiento de la matrícula académica, los estudiantes debían anexar el recibo de compra del material instructivo de cada una de las asignaturas, material que debía adquirirse en las dependencias del Fondo Rotatorio de la Universidad. Afirma que en su caso, pese a

haber pagado la matrícula administrativa, la Universidad, basándose en el mencionado acuerdo se ha negado al registro académico correspondiente al tercer semestre, por no haber adjuntado el recibo de compra del material instructivo, que fue adquirido por él a través de un estudiante que había cursado tal semestre el año anterior. Por ello, se le ha impedido la entrada a las aulas, obstaculizando su desarrollo intelectual.

Indica que el centro educativo exige tal requisito amparado en el principio de la autonomía universitaria.

A. DERECHOS PRESUNTAMENTE VULNERADOS.

El actor considera que con la actuación de la Universidad del Tolima, se le están vulnerando los derechos a la educación, a la libertad y a la igualdad.

A. PRETENSIÓN.

Solicita se ordene a la demandada suspender provisionalmente el acuerdo 036 de 1988, por ser contrario a los postulados constitucionales, y consecuentemente, se proceda a su matrícula académica, sin exigir el recibo de pago de textos o la cancelación de matrícula extraordinaria.

A. PRUEBAS.

El actor aportó como pruebas, copia del acuerdo 036 de 1988, y del recibo de pago de la matrícula administrativa.

E. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.

Mediante sentencia del 3 de abril de 1997, el Tribunal Administrativo del Tolima denegó la acción de tutela solicitada, al considerar que el actor debió demandar la nulidad del acuerdo 036 de 1988 ante la jurisdicción contencioso administrativa, por ser ésta la llamada a pronunciarse respecto de la legalidad del acto en cuestión.

Por otro lado, estimó que el mencionado acuerdo es una regulación interna expedida en desarrollo del principio de la autonomía universitaria, que permite a la Universidad del Tolima establecer la reglamentación del procedimiento para la matrícula académica.

Por último, afirmó que el derecho a la educación sólo es fundamental en relación con los menores de 15 años, y sólo para educación básica y secundaria, por lo cual la acción de tutela era improcedente.

A. SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA.

En primer término, indicó que de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el derecho a la educación tiene el carácter de fundamental, con un doble sentido de derecho-deber que otorga tanto prerrogativas como exigencias para el educando.

Señaló que si bien, en virtud de la autonomía administrativa, se otorga a los centros docentes la posibilidad de regular las relaciones académicas que se generan con la matrícula, las cargas o requisitos impuestos no pueden desconocer el núcleo esencial del derecho a la educación.

Estimó que el hecho de que se deba acreditar el pago del material antes que se realice el trámite de la matrícula académica, impone a la comunidad educativa un requisito arbitrario y desproporcionado, cuyo objetivo primordial no es asegurar la calidad de la educación y garantizar la adecuada formación intelectual, sino, por el contrario, establecer una carga económica adicional, condicionando el derecho a la educación, ya que los textos pueden ser adquiridos a través de diferentes medios. En consecuencia, ordenó al rector de la Universidad del Tolima autorizar la matrícula extraordinaria del actor, sin que la extemporaneidad reporte costos adicionales, por cuanto fue el centro educativo el que impidió hacerlo oportunamente.

I. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Primera.- Competencia.

La Sala es competente para decidir, en virtud de lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9°; de la Constitución, y 33 y 34 del decreto 2591 de 1991.

Segunda.- Lo que se debate.

El actor presentó acción de tutela para que se le protegiera el derecho a la educación consagrado en el artículo 67 de la Constitución, pues considera que

éste fue vulnerado por la entidad acusada, al abstenerse de tramitar su matrícula académica, por no haber anexado el recibo de pago de los textos necesarios para cursar el semestre, requisito establecido en el artículo primero del acuerdo 036 de 1988, según el cual:

“ARTICULO PRIMERO: Al momento de diligenciar su matrícula académica, el estudiante de Educación a Distancia deberá entregar recibo de compra del material instruccional correspondiente a cada una de las asignaturas que va a registrar para cursar por primera vez.

“PARAGRAFO: El recibo del Fondo Rotatorio o la copia de la boleta de consignación por pago del material instruccional, se anexará a la hoja de matrícula del estudiante y/o a la copia de Resolución que autorice matrícula de un curso no programado regularmente, cuando se trata de una asignatura pendiente.”

En consecuencia, es necesario analizar el alcance y los límites del principio de la autonomía

universitaria y su relación directa con el derecho fundamental a la educación.

Tercera.- El principio de autonomía universitaria.

El principio de la autonomía universitaria es la capacidad de autodeterminación otorgada a las instituciones de educación superior para cumplir con la misión y objetivos que les son propios.

En ese orden de ideas, la autonomía universitaria se refleja en la discrecionalidad de las universidades para regular las relaciones que se derivan del ejercicio de la actividad académica, de tal manera que les es posible adoptar, con plena libertad, el conjunto de disposiciones que conformarán su régimen interno, administrativo y financiero.

En síntesis, se trata de una garantía que permite a los entes de educación superior darse su propia normatividad, estructura y concepción ideológica, con el fin de lograr un desarrollo autónomo e independiente de la comunidad educativa, sin la injerencia del poder político. Sin embargo, la autonomía universitaria no puede ser concebida como un derecho autónomo que puede desconocer las normas mínimas establecidas en la ley.

El principio de la autonomía universitaria no es absoluto, pues no es ajeno a su entorno, o irresponsable frente a la sociedad y al Estado, ya que tiene por fundamento el desarrollo libre, singular e integral del individuo. Por eso encuentra sus límites en el orden público, el interés general y el bien común. Al respecto, la Corte, en sentencia T-515 de 1995, señaló:

“ La autonomía universitaria de manera alguna implica el elemento de lo absoluto. Dentro de un sentido general, la autonomía universitaria se admite de acuerdo a determinados parámetros que la Constitución establece, constituyéndose, entonces, en una relación derecho-deber, lo cual implica una ambivalente reciprocidad por cuanto su reconocimiento y su limitación están en la misma Constitución. El límite a la autonomía universitaria lo establece el contenido Constitucional, que garantiza su protección pero sin desmedro de los derechos igualmente protegidos por la normatividad constitucional..”(Cfr. Sentencia T-515 de 1995, Magistrado ponente, doctor Alejandro Martínez Caballero).

Es claro que la autonomía universitaria constituye un derecho complejo, en la medida que su desarrollo involucra otros derechos fundamentales, tales como el derecho a la educación, la libertad de cátedra y la participación, que deben ser tenidos en cuenta en el ejercicio de este derecho.

Cuarta.- Relación entre el derecho a la educación y la autonomía universitaria.

La autonomía universitaria y el derecho a la educación tienen una relación de medio a fin, en la que aquélla se concibe como el medio a través del cual se hace posible el libre acceso a los bienes y demás valores culturales, otorgando a la comunidad educativa la posibilidad de obtener el desarrollo integral de sus facultades intelectuales y artísticas, teniendo en cuenta que la educación es el fin último.

Por consiguiente, si bien mediante la autonomía universitaria es posible que las instituciones de educación superior encaucen y regulen el ejercicio del derecho a la educación, no les es permitido condicionar su ejercicio, imponiendo requisitos desproporcionados, que hagan

nugatorio este derecho, pues dicha facultad fue otorgada por el constituyente en aras de garantizar su ejercicio.

Quinta.- El caso materia de estudio.

En el presente caso, la Universidad del Tolima se ha negado al trámite de la matrícula del actor, porque éste no cumplió con la obligación de anexar el recibo de pago del material instructivo de las asignaturas por cursar, requisito sin el cual le es imposible acceder al registro de la matrícula, ya que por tratarse de un estudiante del programa de educación a distancia, debe cumplir con lo estipulado en el acuerdo 036 de 1988, que impone tal carga.

En informe rendido por la Universidad en otra acción de tutela por los mismos hechos (folios 13 y 14), señaló que para el caso de los estudiantes matriculados en el programa del Instituto de Educación a Distancia, los derechos pecuniarios que deben ser cancelados son de dos especies: un valor se refiere a los derechos de matrícula y el otro al pago del material pedagógico requerido. Por consiguiente, para proceder al registro de la matrícula académica, debe acreditarse el pago de los valores mencionados.

Según la Universidad, la finalidad que se persigue con la exigencia del material pedagógico, es garantizar una adecuada formación profesional, pues en el programa de educación a distancia los textos constituyen el eje del proceso de autoformación.

La Sala de revisión no cuestiona la finalidad perseguida por la institución. Sin embargo, no entiende cómo su cumplimiento se condiciona a un requisito como el mencionado, pues el hecho de obligar a los estudiantes a adquirir los textos en el Fondo Rotatorio de la Institución (artículo 1 del acuerdo 036 de 1988) antes que satisfacer tal objetivo lo entorpece, restringiendo ilegalmente el derecho a la educación.

Además, por tratarse de libros comunes, tales como Química Analítica, Física General, Etica e Introducción a las computadoras y al procesamiento de Información, todos de la editorial MacGraw-Hill, existen diferentes medios para obtenerlos, pues los mismo pueden ser adquiridos en diferentes librerías, consultados en bibliotecas, o, simplemente, a través de otros estudiantes, como fue el caso del actor.

Este requisito, por lo demás, impone una carga desproporcionada a los estudiantes, a quienes en caso de carecer de recursos económicos para conseguir el material pedagógico en la forma indicada, se les niega la posibilidad de empezar o continuar el proceso educativo.

Resulta inaceptable que con fundamento en el principio de la autonomía universitaria, las instituciones de educación superior incluyan dentro de sus reglamentos obligaciones que sometan a la comunidad estudiantil al cumplimiento de requisitos desproporcionados para acceder a sus programas. Pues, como ya se dijo, la mencionada facultad es un medio eficaz para garantizar el ejercicio del derecho a la educación y no para limitarlo.

En conclusión, el acuerdo 036 de 1988, norma interna de la Universidad del Tolima que regula los procedimientos de matrícula en los programas de educación a distancia, no se fundamenta en razones lógicas y objetivas que hagan viable el ejercicio del derecho a la

educación. Por el contrario, impone una carga desproporcionada que lo desconoce.

Así las cosas, resulta procedente analizar la posibilidad de inaplicar el acuerdo mencionado al caso en estudio, a pesar de la posibilidad de demandar su nulidad ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Sexta.- Inaplicabilidad de la norma al caso concreto.

El artículo 4° de la Constitución dice en su inciso primero:

“La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.”

Al encontrarse la Constitución en la cúspide del sistema jurídico, se consagra una supremacía normativa de ésta frente a las normas de rango inferior, y se dispone su aplicación prevalente, cuando éstas la contradigan.

En razón de la seguridad jurídica, la excepción de inconstitucionalidad consagrada en el artículo citado, sólo opera cuando se advierta una manifiesta y ostensible incompatibilidad entre una norma jurídica y la Constitución. Al respecto, en sentencia T-614 de 1992, la Corte señaló:

“Para que la aplicación de la ley y demás disposiciones integrantes del ordenamiento jurídico no quede liberada a la voluntad, deseo o la conveniencia del funcionario a quien compete hacerlo, debe preservarse el principio que establece una presunción de constitucionalidad. Esta, desde luego, es desvirtuable por vía general mediante el ejercicio de las aludidas competencias de control constitucional y, en el caso concreto, merced a lo dispuesto en el artículo 4° de la Constitución, haciendo prevalecer los preceptos fundamentales mediante la inaplicación de las normas inferiores que con ellos resultan incompatibles.” (Cfr. Sentencia T-614 de 1992, Magistrado Ponente, doctor José Gregorio Hernández Galindo).

Ahora bien, como la excepción de inconstitucionalidad puede hacerla efectiva cualquier autoridad judicial y administrativa, el juez de tutela tiene competencia para proceder a inaplicar una norma de rango inferior cuando desconozca derechos de rango constitucional.

En el caso bajo estudio, observa la Sala que el acuerdo 036 de 1988, es ostensiblemente contrario a la Constitución, pues, como ya se dijo, en él se consagra un requisito carente de proporcionalidad, que desconoce el derecho a la educación.

En efecto, el hecho de exigir a los estudiantes la compra del material pedagógico en un establecimiento determinado para proceder al registro de su matrícula académica y garantizar su permanencia en el centro docente, desnaturaliza el derecho a la educación y desconoce su función social. Existe, pues, una grave oposición entre la regulación interna contenida en el acuerdo 036 de 1988, y el ordenamiento constitucional.

En consecuencia, la Sala, por las razones expuestas y en cumplimiento de su función de salvaguardar los derechos de carácter fundamental, inaplicará el acuerdo 036 de 1988, al caso en estudio. Por tanto, se confirmará la sentencia del 8 de mayo de 1997, proferida por la Sección Tercera de la Sala de lo contencioso administrativo del Consejo de Estado.

I. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero: CONFÍRMASE la sentencia del ocho (8) de mayo de mil novecientos noventa y siete (1997), proferida por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

Segundo: INAPLÍCASE, en el caso del señor Carlos Roberto Castro Buenaventura, el acuerdo 036 de 1988.

Tercero: LÍBRENSE, por la Secretaría General de la Corte, las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del decreto 2591 de 1991, para los fines allí previstos.

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

JORGE ARANGO MEJÍA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General