

SENTENCIA T-828/08

(Agosto 22 de 2008)

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Alcance y contenido

DERECHO A LA EDUCACION-Fundamental

DERECHO A LA EDUCACION-Finalidad

DERECHO A LA EDUCACION-Características esenciales

INSTITUCION DE EDUCACION SUPERIOR-Requisitos para la imposición de sanciones

DEBIDO PROCESO A ESTUDIANTE-Vulneración

Referencia: Expediente T-1679273

Accionante: Maximo de Jesús Martínez Ríos.

Accionado: Universidad del Magdalena.

Fallo objeto de revisión: Sentencia del Juzgado Quinto Penal del Circuito de Santa Marta.

Magistrados de la Sala Quinta de Revisión: Mauricio González Cuervo, Marco Gerardo Monroy Cabra, Nilson Pinilla Pinilla.

Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo.

I. ANTECEDENTES

1. Pretensión del accionante.

El señor Maximo de Jesús Martínez Ríos, impetró¹ acción de tutela contra la Universidad del Magdalena, con el fin de que se protejan sus derechos fundamentales a la educación y al debido proceso, con ocasión de la cancelación unilateral del semestre académico, “sin ningún juicio o investigación preliminar sobre mi supuesta actuación en el delito de fraude en documento privado para la obtención de un beneficio particular.”²

Solicita en consecuencia, “el aplazamiento de este semestre, y de esta manera garantizar la permanencia en el sistema educativo de dicha institución hasta culminar mis estudios superiores y se me reconozcan los daños y perjuicios ocasionados por dicha institución.”³

2. Respuesta de la entidad accionada.

El Vicerrector de Extensión y Rector de la Universidad del Magdalena, pidió al juez constitucional declarar la improcedencia de la acción de tutela incoada, por las razones que a

continuación se indican.

En primer lugar, señaló que el 2 de febrero de 2007, el actor presentó ante la Dirección de Cartera y Estampilla de la institución demandada, solicitud de financiación para el primer semestre académico de 2007, allegando (i) copia de la liquidación de matrícula para el período 2007-1; (ii) paz y salvo correspondiente a los períodos I y II de 2006, (iii) certificación laboral; (iv) copia de la cédula de ciudadanía y (v) formato de solicitud de financiación de la matrícula.

De otra parte, indicó que revisada la solicitud del crédito por la Jefe de la Sección de Cartera y Estampilla, constató que la certificación de paz y salvo correspondiente al segundo período de 2006, era apócrifa, pues el actor adeudaba la suma de \$ 48.642, razón por la cual la Universidad no accedió a la financiación solicitada. Agregó, que posteriormente puso de presente al actor, “que había incurrido en adulteración del paz y salvo correspondiente al segundo período del 2006.”⁴

A su juicio, la conducta del señor Martínez Ríos “constituye un acto violento atentatorio contra el orden universitario, de conformidad al literal e) del párrafo del Artículo 176 del Acuerdo Superior No. 008 de Marzo 19 de 2003”⁵, razón por la cual consideró que la institución educativa no incurrió en conducta alguna que lesionara los derechos fundamentales del actor.

3. Hechos relevantes y medios de prueba.

3.1. Los supuestos de hecho relevantes en la acción de tutela objeto de estudio, son los siguientes:

Señala el actor que en el año 2006, solicitó a la universidad demandada crédito educativo a corto plazo, con el fin de financiar sus estudios, petición que fue aprobada por el plantel educativo y que se constituye en una posibilidad a la que pueden acceder los estudiantes de estratos bajos.

Indica que para el año siguiente, pidió renovación del préstamo educativo, para lo cual fue menester allegar la documentación correspondiente dentro de los plazos previstos, quedando pendiente “el paz y salvo del período 2006 II debido a que debía la suma de \$ 48.642.00 pesos que correspondían a los intereses del 2 % mes vencido”⁶.

Manifiesta que el 21 de febrero de 2007, la doctora Virna Jhonson le informó que la universidad había negado la renovación del crédito “debido a que en mis documentos hay un supuesto fraude”⁷, brindando como única alternativa para continuar en el centro educativo, el pago de la totalidad de la matrícula ese mismo día “[c]osa que para mi era totalmente imposible ese mismo DIA ya que si no tenía para pagar \$ 48.642.00, mucho menos podía cancelar la suma (sic) \$ 500.000.00 que era el valor de mi matrícula para este semestre”⁸.

Ante esta eventualidad, el accionante se dirigió a la sección ARCA (admisiones, registro y control académico) del centro educativo, con el fin de realizar el trámite de cancelación de semestre para reservar el cupo, oficina en la que le indicaron que debía allegar “paz y salvos

de cartera y estampilla de biblioteca y de Bienestar Universitario para proceder a reservarme el cupo hasta por 2 años o sea cuatro semestres”⁹, de los cuales solamente fue posible conseguir los dos primeros. Agrega, que en relación con el tercer certificado, no fue posible lograr su expedición por cuanto no había pagado la bicicleta financiada por la universidad para los estudiantes de estratos uno y dos “[y] que por tal motivo no me podían expedir el paz y salvo correspondiente ya que debía cancelar primero la bicicleta que le adeudo a la Universidad, (sic) así las cosas señor Juez como usted puede apreciar me queda muy difícil suspender mi semestre y si no lo hago perderé el cupo dentro de la institución y no cuento con los recursos para matricularme en un establecimiento privado de la ciudad y así culminar mis estudios de derecho viéndose afectadas mis expectativas de vida y familiares de un mejor futuro.”¹⁰

Por último, pone de presente que la posición de la universidad es inconstitucional y arbitraria, al declarar una sanción administrativa sin respetar el debido proceso.

3.2. Las pruebas pertinentes que reposan en el expediente son las siguientes:

- Cédula de ciudadanía del accionante (folio 6 del cuaderno de instancia).
- Certificación de paz y salvo expedida por la Sección de Cartera y Estampilla de la Universidad del Magdalena, correspondiente al “período académico 2006-II por valor de \$ 358.033 del cual se encuentra a PAZ Y SALVO” (folio 20 ibídem).
- Solicitud elevada por el accionante a la Jefe de la Unidad de Cartera y Estampilla del establecimiento educativo demandado, en la que solicita información acerca de “cuáles fueron los motivos por los cuales el día 21 de febrero del año en curso, la Oficina que usted dirige se sirvió negar el crédito a corto plazo para la vigencia 2007-I al señor MAXIMO MARTINEZ RIOS, estudiante del Programa de Derecho, identificado con el código 2005143042. // A su vez, me informe usted, mediante qué mecanismos y qué procedimiento disciplinario se adoptó y bajo qué pruebas para la negación de dicho crédito y cuál fue la presunción delictiva o la conducta punible que ustedes le imputaron para la negación del crédito” (folio 21 ibíd.).
- Formato de solicitud de financiación de matrícula de estudiante, diligenciado por el accionante (folios 37 y 38 ibíd.).
- Certificación de paz y salvo expedida por la Sección de Cartera y Estampilla de la Universidad del Magdalena, correspondiente al “período académico 2006-I por valor de \$ 397.814 del cual se encuentra a PAZ Y SALVO” (folio 20 ibíd.).
- Acuerdo Superior N° 008 de 2003 (marzo 19), “Por el cual se expide el Reglamento Estudiantil y Normas Académicas de la Universidad del Magdalena” (folios 23 a 73 del cuaderno de revisión).

3.2.1. Declaración jurada rendida por Kelly María San Juan Coronado¹¹.

En primer término, señaló que hace prácticas en la Oficina de Cartera y Estampilla de la universidad accionada, en el cargo de auxiliar administrativo y que tiene a su cargo el manejo de “cartera en los proyectos educativos de la Universidad del Magdalena en corto

plazo, y expido los recibos de consignación para el pago de las cuotas, expido paz y salvo totales, provisionales (sic) realizo refinanciaciones una vez aprobado por la jefe de sección y manejo el archivo correspondiente a la documentación que se genere allá.”¹²

De otra parte, manifestó que el señor Martínez Ríos es beneficiario de los créditos educativos y que no está enterada del supuesto fraude cometido por el accionante, pues se trata de una competencia que le asiste a los jefes de sección, vicerrectores y en última instancia al rector del plantel educativo.

Por último y en relación con los requisitos previstos por la universidad, para que sea autorizado el aplazamiento de un semestre, sostuvo “que el procedimiento es que el estudiante pase una carta y si este tiene crédito lo hace con copia de la oficina de cartera y es el jefe de admisiones quien toma la decisión sobre el aplazamiento o no del semestre, el trámite que se hace en la oficina es que si el (sic) debiendo se le hace un certificado de deuda el cual lleva a la oficina de admisiones y registro para aplazar el semestre y posteriormente el estudiante se dirige a la oficina para acordar un convenio de pago para cancelar la totalidad de la deuda.”¹³

3.2.2. Declaración jurada rendida por Karen Patricia Pomares Noriega.

La declarante indicó que estudia contaduría pública en la universidad demandada y que labora en la misma institución en el cargo de auxiliar administrativo en la oficina de cartera y estampilla, expidiendo volantes de consignación, elaboración de paz y salvo, certificados de deudas y refinanciación de créditos, previa aprobación del jefe de la sección.

Frente al aparente fraude, señaló que no tiene conocimiento de la situación, pues su función se circunscribe a “expedir los volantes de consignación, no recibo ningún otro tipo de documento” y que el estudio, trámite y aprobación de los préstamos educativos es realizado directamente por la jefe de la oficina “VIRNA JOHNSON SALCEDO.”

3.2.3. Declaración jurada rendida por Virna Lizi Johnson Salcedo.

Indicó que en calidad de Jefe de la Oficina de Cartera y Estampilla de la Universidad del Magdalena, se encarga de adjudicar los “créditos a corto plazo para todas las modalidades de estudio de la universidad, el recaudo de cartera de los mismos, la elaboración de cuentas de cobro por ventas de servicios y arriendos el recaudo de esa cartera y de todo lo que tiene que ver con la implementación y el recaudo de la estampilla refundación Universidad del Magdalena.”¹⁴

Así mismo, señaló que el actor es estudiante del centro educativo y ha hecho uso del crédito de estudio a corto plazo. En relación con este tópico, el juzgador de instancia, con el fin de tener mayores elementos de juicio acerca del supuesto fraude puesto de presente por el peticionario y que se constituyó en la razón para improbar el crédito solicitado, preguntó a la declarante:

“El accionante manifiesta que para el presente período tramitó ante su despacho crédito educativo el cual le fue negado por un supuesto fraude en los documentos, conoce usted en

que consistió dicho fraude. CONTESTADO. Si antes vale la pena aclarar que uno de los requisitos para renovar un crédito es estar a paz y salvo con el crédito anterior, en este orden de ideas el señor Martínez solicitó crédito para el primer semestre del 2007 adjuntando a su solicitud los documentos requeridos como son, fotocopia de su cédula, paz y salvo de los semestres financiados anteriormente y la información certificado laboral y fotocopia de la cédula de su correspondiente codeudor, estos documentos se verifican y se estudian, en este proceso y al verificar en el sistema si el señor Martínez se encontraba a paz y salvo con el segundo semestre del 2006 nos dimos cuenta que no lo estaba, por lo que procedimos a verificar físicamente sus documentos en su carpeta financiera en la que tampoco estaba el paz y salvo del segundo semestre del 2006. Sin embargo en los documentos que el señor Martínez adjuntó a su solicitud sí se encontraba una copia de un paz y salvo correspondiente al semestre arriba mencionado el cual al momento de verificarlo resultó que era una copia adulterada del paz y salvo correspondiente al primer semestre del 2006. PREGUNTADO. Una vez constatado (sic) dicha situación que usted pone bajo el conocimiento del despacho, cual fue el proceder de su oficina respecto al señor MAXIMO MARTINEZ RIOS. CONTESTO. Se procedió a informarle al señor Martínez que no se le podía adjudicar el crédito debido a la situación presentada, a lo que él contestó que tenía conocimiento de la misma pero que en realidad el favor de llevarle los documentos del crédito se lo hizo un amigo y el no sabía lo que había pasado.”¹⁵

Por último y en relación con los requisitos exigidos por el centro educativo para aplazar un semestre, sostuvo que “se necesita presentar una carta del estudiante dirigida a (sic) División de admisiones en la cual manifiesta que desea aplazar el semestre, se necesita estar a paz y salvo tanto financieramente, como con todas las oficinas que prestan servicios a los estudiantes”¹⁶

4. Decisión judicial objeto de revisión.

De otra parte, estimó que frente a la presunta falsedad puesta de presente por la Jefe de la Oficina de Cartera y Estampilla del centro educativo demandado, para no acceder a la solicitud de crédito efectuada por el actor, no está probado en el expediente que se hubiera iniciado el correspondiente proceso disciplinario, con el fin de determinar la responsabilidad, insistiendo en que “[l]o que se trata es de evitar que la suerte del interesado quede al arbitrio del claustro universitario como hasta ahora ha sucedido, por cuanto que se le está haciendo un señalamiento que hasta el momento no ha sido comprobado ni defendido de acuerdo al régimen disciplinario que gobierna el reglamento interno”.¹⁷

En suma, para el juzgador se vulneró el derecho de defensa al realizarse un prejuzgamiento al demandante, a partir de la medida restrictiva impuesta, sin la plenitud de las formas previstas en la Constitución y la Ley, lesionando adicionalmente el núcleo esencial del derecho a la educación “porque con la decisión que se tomó de abstenerse de reservar el cupo, se le está afectando la continuidad de su formación profesional y se le está coartando la posibilidad que su ciclo de aprendizaje siga su rumbo normal, ya que para poder adoptar una decisión de hecho, como la vista, hay que ponderar, reflexionar y analizar el caso a efectos de que no se vea perjudicado el discente.”¹⁸

Así las cosas, el juez constitucional ordenó a la Universidad del Magdalena, que procediera a

aceptar la cancelación de semestre solicitada por el señor Martínez Ríos, “hasta por el término de dos años, como lo establece el reglamento estudiantil.”¹⁹

5. Trámite en sede de revisión.

El expediente de tutela fue seleccionado mediante Auto del 24 de agosto de 2007. Posteriormente, el magistrado ponente atendiendo la necesidad de conocer el reglamento estudiantil, con el fin de determinar el procedimiento que la Universidad debió adelantar, dispuso:

“Primero.- ORDENAR que por la Secretaría General se oficie al Rector de la Universidad del Magdalena para que, dentro del término de los tres (3) días contados a partir del recibo de la correspondiente comunicación, remita con destino a este Despacho, dentro del proceso de la referencia copia auténtica del Reglamento Estudiantil de la Universidad del Magdalena.

Segundo.- Suspender los términos en el presente asunto hasta tanto el Rector de la Universidad del Magdalena remita a esta Sala la información que se le solicita y la documentación fuere estudiada y analizada.”

Vencido el término probatorio, el plantel educativo mediante oficio N° REC-006-08, allegó copia auténtica del documento solicitado.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Sala se considera competente para revisar la sentencia proferida en el proceso de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y el Auto de agosto 24 de 2007.

2. Problema jurídico.

A partir de la situación fáctica y de la decisión adoptada por el Juzgado Quinto Penal del Circuito de Santa Marta, le corresponde determinar a la Sala si la circunstancia de que la Universidad del Magdalena hubiera negado la solicitud de crédito presentada por el señor Maximo de Jesús Martínez Ríos, argumentando que existió adulteración en uno de los documentos allegados, sin mediar proceso disciplinario o penal, tramitado con observancia de las formas propias, situación que originó la imposibilidad de iniciar el correspondiente semestre académico, vulnera los derechos fundamentales al debido proceso y a la educación.

Para resolver el problema jurídico, la Sala reiterará la jurisprudencia relativa (i) al debido proceso administrativo; (ii) alcance del derecho fundamental a la educación; (iii) naturaleza de los reglamentos estudiantiles, como garantía de la autonomía universitaria y (v) resolverá el caso concreto.

3. Debido proceso administrativo.

El debido proceso administrativo, previsto en el artículo 29 de la Constitución Política²⁰, entre otras normas, como una garantía iusfundamental que busca el respeto a las formas previamente determinadas en el ordenamiento jurídico para las actuaciones administrativas, debe sujetarse entre otros principios, (i) a la presunción de inocencia; (ii) al derecho de defensa y contradicción; (iii) a evitar dilaciones injustificadas; (iv) a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho y (v) a impugnar las decisiones.

Con fundamento en lo anterior, esta Corporación ha entendido que se trata de un derecho de aplicación inmediata (Art. 85 de la Constitución), que materializa el principio de legalidad en el Estado Social de Derecho, el cual debe entenderse como el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, que guarda relación directa o indirecta entre sí y cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal.²¹

En consecuencia, el objeto de esta garantía fundamental es asegurar el ordenado funcionamiento de la administración; la validez de sus propias actuaciones y resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados.²²

El debido proceso administrativo “comprende una serie de garantías con las cuales se busca sujetar a reglas mínimas sustantivas y procedimentales, el desarrollo de las actuaciones adelantadas por las autoridades en el ámbito judicial o administrativo, con el fin de proteger los derechos e intereses de las personas vinculadas, pues es claro que el debido proceso constituye un límite material al posible ejercicio abusivo de las autoridades estatales”²³.

De igual forma, esta garantía constitucional se constituye en una de las manifestaciones del principio de legalidad, según el cual toda competencia ejercida por las autoridades públicas, debe estar previamente señalada en el ordenamiento jurídico, como también las funciones que les corresponden y el trámite a seguir antes de la adopción de determinadas decisiones. Igualmente, el principio de legalidad impone a las autoridades el deber de comunicar adecuadamente sus actos y el de dar trámite a los recursos administrativos que procedan.²⁴

4. Alcance del derecho fundamental a la educación.

La Constitución Política en el artículo 67, consagra la educación como un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, resaltando que una de sus finalidades es la formación del colombiano en el respeto de los derechos humanos, la paz y la democracia, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

Esta Corporación, ha considerado que el concepto de función social “tiene su origen en los Estudios sobre la Transformación del Estado de León Duguit, que sostenía que: ‘Todo individuo tiene en la sociedad una cierta función que cumplir, una cierta tarea que ejecutar. Y ése es precisamente el fundamento de la regla de derecho que se impone a todos, grandes y pequeños, gobernantes y gobernados... Todo hombre tiene una función social que llenar, y por consecuencia tienen el deber social de desempeñarla; tiene el deber de desenvolver, tan completamente como le sea posible, su individualidad física, intelectual y moral para cumplir esa función de la mejor manera posible y nadie puede entorpecer ese libre

desenvolvimiento'."25

La jurisprudencia de la Corte ha sido constante, en el sentido de señalar que la educación es un derecho fundamental de aplicación inmediata e inherente al ser humano, y que como tal debe ser garantizado, promovido y respetado sin que resulte admisible proponer, respecto de su dimensión más íntima o ámbito irreductible de protección, ningún tipo de restricción o desconocimiento que impida su ejercicio²⁶, en tanto permite a los individuos el acceso a todos los bienes y haberes de la cultura e igualmente, su incorporación eficaz y efectiva en el conglomerado social que les rodea, medio necesario para el desarrollo pleno del conjunto de sus potencialidades, considerando en consecuencia que sus fines generales están orientados (i) al servicio a la comunidad, (ii) a la búsqueda del bienestar general, (iii) a la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y (iv) al mejoramiento de la calidad de vida de la población.²⁷

De otra parte, ha estimado que en el contexto del orden jurídico, político y social imperante, se constituye igualmente en un presupuesto básico de efectividad de otros derechos, principios y valores constitucionales, tales como el trabajo y el mínimo vital, ya que una vez la persona ha completado su formación superior en el área del conocimiento y de la ciencia escogida, adquiere las condiciones necesarias para acceder al campo laboral y para brindarse a sí misma y a su núcleo familiar unas condiciones dignas de subsistencia.²⁸

Igualmente, el desarrollo jurisprudencial que ha efectuado el intérprete constitucional, ha establecido como características esenciales del derecho a la educación, (i) que se trata de un derecho fundamental y goza de especial protección del Estado; (ii) es una condición básica para la efectividad de otros derechos fundamentales; (iii) por su naturaleza de servicio público se constituye en fin esencial del Estado Social de Derecho; (iv) el núcleo esencial o el ámbito necesario e irreductible de conducta que el derecho protege, lo constituye la accesibilidad y continuidad al sistema educativo y (v) en virtud de la función social, emerge el concepto de derecho-deber, "que busca significar que el titular de ese derecho, y en general quienes participan del proceso educativo, además de las prerrogativas reconocidas para obtener su reconocimiento y efectividad, tienen a la vez un deber recíproco respecto de las conductas protegidas o amparadas por el precitado derecho; deber que se materializa y proyecta en las obligaciones impuestas por cada institución educativa a través de los reglamentos académicos."²⁹

Por su parte, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, al interpretar el artículo 13 del Pacto³⁰, sostuvo que "[l]a educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico. Está cada vez más aceptada la idea de que la educación es una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer, pero su importancia no es únicamente práctica pues disponer de una mente instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y

recompensas de la existencia humana.”

Agregó, que la educación en todas sus formas y en todos los niveles, debe tener las siguientes cuatro características:

“a) Disponibilidad. Debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito del Estado Parte. Las condiciones para que funcionen dependen de numerosos factores, entre otros, el contexto de desarrollo en el que actúan; por ejemplo, las instituciones y los programas probablemente necesiten edificios u otra protección contra los elementos, instalaciones sanitarias para ambos sexos, agua potable, docentes calificados con salarios competitivos, materiales de enseñanza, etc.; algunos necesitarán además bibliotecas, servicios de informática, tecnología de la información, etc.

b) Accesibilidad. Las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, sin discriminación, en el ámbito del Estado Parte. La accesibilidad consta de tres dimensiones que coinciden parcialmente: // i) No discriminación. La educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos más vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos (véanse los párrafos 31 a 37 sobre la no discriminación); // ii) Accesibilidad material. La educación ha de ser asequible materialmente, ya sea por su localización geográfica de acceso razonable (por ejemplo, una escuela vecinal) o por medio de la tecnología moderna (mediante el acceso a programas de educación a distancia); // iii) Accesibilidad económica. La educación ha de estar al alcance de todos. Esta dimensión de la accesibilidad está condicionada por las diferencias de redacción del párrafo 2 del artículo 13 respecto de la enseñanza primaria, secundaria y superior: mientras que la enseñanza primaria ha de ser gratuita para todos, se pide a los Estados Partes que implanten gradualmente la enseñanza secundaria y superior gratuita.

c) Aceptabilidad. La forma y el fondo de la educación, comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de ser aceptables (por ejemplo, pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad) para los estudiantes y, cuando proceda, los padres; este punto está supeditado a los objetivos de la educación mencionados en el párrafo 1 del artículo 13 y a las normas mínimas que el Estado apruebe en materia de enseñanza (véanse los párrafos 3 y 4 del artículo 13).

d) Adaptabilidad. La educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados.”

Por último, la Declaración Universal de Derechos Humanos (Art. 26)³¹, sostiene que “[l]a 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.”

5. Naturaleza de los reglamentos estudiantiles y armonización que deben guardar con las garantías mínimas fundamentales³².

La Constitución Política de 1991 (Art. 69), hizo un reconocimiento expreso a la autonomía universitaria, como un atributo esencial y garantía institucional para la prestación del servicio público de educación, que permite “la capacidad de autorregulación filosófica y de autodeterminación administrativa de la persona jurídica que presta el servicio público de educación superior.”³³

Esta garantía constitucional, plantea en el ámbito universitario dos dimensiones. La primera orientada a que cada claustro universitario determine su concepción ideológica y la segunda encaminada a la designación de directivas y organización interna desde el punto de vista administrativo, académico y presupuestal “como reflejo de su singularidad.”³⁴

Una consecuencia lógica de la autonomía universitaria, es la potestad de la que son titulares los establecimientos universitarios, para adoptar sus propios estatutos o reglamentos, con el fin de establecer la estructura del centro educativo desde el punto de vista organizacional y funcional y en los que debe indicarse con claridad las obligaciones entre educadores y educandos.³⁵

Esta Corporación ha entendido los reglamentos universitarios, como “(...) regulaciones sublegales, sometidos, desde luego, a la voluntad constitucional y a la de la ley, encargados de puntualizar las reglas de funcionamiento de las instituciones de Educación superior, su organización administrativa (niveles de dirección, de asesoría, operativo, etc.), requisitos para la admisión del alumnado, selección de personal docente, clasificación de los servidores públicos, etc. (...)”.³⁶

Dentro de los diferentes aspectos que son objeto de regulación reglamentaria, uno de ellos que es de vital importancia y que se constituye en garantía del debido proceso, es el relativo al establecimiento de pautas orientadoras en el procedimiento disciplinario, entre otras, tipo de sanciones, términos para cada una de las etapas, recursos, las cuales deberán ser aplicadas por las autoridades universitarias cuando se presenten conflictos internos, buscando en últimas evitar actuaciones arbitrarias o abusivas y en todos los eventos deberán ser compatibles con las normas constitucionales que se refieren a garantías individuales.

La jurisprudencia de esta Corporación, ha considerado que el desconocimiento por parte de los estudiantes de los estatutos universitarios, acarrea las consecuencias que en él se consagran, como manifestación de la dimensión de la educación como derecho-deber. Esta regla no puede ser entendida de manera absoluta, en tanto “la imposición de sanciones o de medidas restrictivas resulta constitucionalmente admisible, siempre y cuando éstas resulten razonables y proporcionadas al fin que persiguen, y su aplicación no conduzca a la negación de un derecho fundamental, en este caso, del derecho a la educación y de aquellos que le son afines y complementarios.”³⁷

6. Análisis del caso concreto.

La Sala encuentra probado en el expediente que (i) el señor Maximo de Jesús Martínez Ríos, es estudiante de la facultad de derecho de la Universidad del Magdalena; (ii) para el primer semestre académico de 2007, el accionante pidió la renovación del crédito educativo otorgado el año anterior, allegando los documentos exigidos por la Oficina de Cartera y Estampilla del centro educativo demandado; (iii) el 21 de febrero de 2007, el actor fue

enterado verbalmente por parte de la doctora Virna Lizi Johnson Salcedo, Jefe de la Oficina de Cartera y Estampilla de la Universidad del Magdalena, que su solicitud de crédito había sido negada, por existir “adulteración del paz y salvo correspondiente al segundo período del 2006.”³⁸; (iv) el peticionario inició los trámites correspondientes para cancelar el semestre, lo cual no fue posible, en tanto la oficina de Bienestar Universitario no expidió el respectivo paz y salvo, por considerar que adeudaba el valor de la bicicleta asignada por la Universidad, dentro de un programa iniciado para los estudiantes de estratos bajos; (v) el establecimiento educativo accionado, no inició proceso disciplinario con el fin de determinar la responsabilidad del accionante, a partir de los parámetros previstos en el reglamento estudiantil y (vi) el Juzgado Quinto Penal del Circuito de Santa Marta, accedió al amparo constitucional solicitado, por considerar que al accionante se le cercenó el derecho de defensa y la presunción de inocencia, como expresiones del derecho fundamental al debido proceso.

A partir de la situación fáctica expuesta, es clara la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y a la educación del peticionario, razón por la cual la Corte accederá a la protección constitucional solicitada, con fundamento en las razones que a continuación se exponen.

No resulta plausible desde la perspectiva constitucional, que el establecimiento universitario demandado, sin la existencia de un proceso disciplinario, seguido con la plenitud de las formas previstas en el reglamento estudiantil y con observancia de las garantías propias del debido proceso, hubiera concluido que el accionante incurrió en adulteración de uno de los documentos allegados con la solicitud de crédito para el primer semestre de 2007, pues se trata de una decisión arbitraria y contraria al ordenamiento Superior.

La imposición de sanciones por parte de los establecimientos educativos, debe estar sujeta como lo ha señalado reiteradamente esta Corporación, a ciertos requisitos, para que su ejercicio sea compatible con la Constitución, a saber: (i) que la institución cuente con un reglamento, vinculante a toda la comunidad educativa y que éste se encuentre conforme a la Constitución Política, en especial, respecto de la protección de los derechos fundamentales; (ii) que dichos estatutos describan el hecho o la conducta sancionable; (iii) que las sanciones no se apliquen de manera retroactiva; (iv) que la persona cuente con garantías procesales adecuadas para su defensa con anterioridad a la imposición de la sanción; (v) que la sanción corresponda a la naturaleza de la falta cometida, de tal manera que no se sancione disciplinariamente lo que no ha sido previsto como falta disciplinaria y (vi) que la sanción sea proporcional a la gravedad de la falta.³⁹

Así las cosas y verificado el reglamento estudiantil de la Universidad del Magdalena, adoptado mediante Acuerdo Superior N° 008 de 2003 (marzo 19)⁴⁰, en el que se encuentran fijadas las pautas organizacionales del plantel educativo, las cuales tienen fuerza vinculante para la comunidad universitaria, se tiene que “[l]as normas disciplinarias buscan prevenir aquellas conductas contrarias a la vida universitaria y preservar la normalidad de la misma, definiendo con precisión el régimen de sanciones y las causales de retiro de la institución”⁴¹, razón por la cual establece los pormenores del procedimiento disciplinario, tales como (i)

tipos de sanciones según la gravedad de la falta, las cuales serán impuestas con observancia del debido proceso⁴²; (ii) término de la investigación disciplinaria y garantía del derecho de defensa y contradicción⁴³; (iii) audiencia de juzgamiento⁴⁴ y (iv) recursos de reposición y apelación contra la decisión sancionatoria⁴⁵.

Ahora bien, la misma normativa dispone que la falsificación o adulteración de documentos, se considera un acto violento y atentatorio del orden universitario, razón suficiente para que las directivas del centro educativo accionado, hubieran iniciado el correspondiente proceso disciplinario, acatando los parámetros sustantivos y adjetivos previstos en el reglamento estudiantil, que deben armonizarse con las garantías constitucionales, con el fin de determinar la responsabilidad del estudiante y, en consecuencia, imponer las sanciones de rigor, si a ello hubiere lugar, a partir igualmente de los parámetros normativos fijados en el mismo ordenamiento, “sin perjuicio de las sanciones de carácter penal a que hubiere lugar.”⁴⁶

La sola manifestación efectuada por la doctora Virna Lizi Johnson Salcedo, Jefe de la Oficina de Cartera y Estampilla de la Universidad del Magdalena, en la declaración jurada rendida ante el Juzgado Quinto Penal del Circuito de Santa Marta, en el sentido de que una vez verificados los documentos allegados por el señor Ríos Martínez, con la solicitud de crédito educativo, constató que una de las certificaciones allegadas por el accionante había sido adulterada⁴⁷, es insuficiente para concluir a priori, que existía algún tipo de responsabilidad del accionante. Similar argumento esgrimió el doctor Pablo Vera Salazar, Rector (D.), al indicar:

“PRIMERO: El señor MAXIMO DE JESUS MARTINEZ RIOS, el día Dos (2) de Febrero de 2007, presentó ante la Dirección de Cartera y Estampilla de la Universidad, formato de solicitud de financiación diligenciado (...)

SEGUNDO: Al revisar la solicitud de financiación de matrícula y sus respectivos soportes por la jefe de la Sección de Cartera y Estampilla se observó que la certificación de paz y salvo correspondiente al Segundo Período del 2006 era apócrifa, ya que el educando adeudaba por concepto de matrícula financiada para el período 200 (sic)-II, la suma de CUARENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS M/L (\$ 48.642.00), lo que conllevó a la improcedencia de la solicitud de crédito.

TERCERO: El Señor MAXIMO DE JESUS MARTÍNEZ RIOS, en los días posteriores a la presentación de su solicitud, se acercó hasta las oficinas de la Jefe de Cartera y Estampilla Dr. (sic) VIRNA JOHNSON SALCEDO, quien le colocó de presente que había incurrido en adulteración de paz y salvo correspondiente al segundo período del 2006.”⁴⁸

La circunstancia de que hubiera sido negada la solicitud de crédito al accionante, con el argumento trivial de que la certificación de paz y salvo correspondiente al segundo semestre del año 2006, había sido falsificada, sin la existencia de un proceso disciplinario, es razón suficiente para considerar que se vulneró el núcleo esencial del derecho fundamental al debido proceso, razón por la cual la Sala accederá al amparo constitucional solicitado.

No significa lo anterior, que este Tribunal esté cohonestando comportamientos que eventualmente puedan atentar contra el ordenamiento jurídico, razón por la cual la Sala a

partir de la naturaleza de la educación como derecho-deber, prevendrá al Rector de la Universidad del Magdalena, para que, en el ámbito de la autonomía universitaria, y si aún lo considera conveniente, inicie la correspondiente investigación disciplinaria contra el estudiante Maximo de Jesús Martínez Ríos, teniendo como fundamento los preceptos establecidos en el reglamento estudiantil y el respeto por los derechos fundamentales, con el fin de aclarar la situación presentada y de ser el caso, imponga la sanción a que haya lugar.

Adicionalmente, la Sala prevendrá al Rector del mismo establecimiento educativo, para que, en aras de garantizar el derecho de defensa y la presunción de inocencia, en lo sucesivo no podrá efectuar ningún tipo de imputación a los estudiantes, sin haberse adelantado el juicio correspondiente a partir de lo previsto en los estatutos del plantel educativo, parámetros que deben ser armonizados con las garantías constitucionales, con el fin de determinar la existencia de algún tipo de responsabilidad y la sanción a imponer.

Ahora bien, respecto de la solicitud de aplazamiento de semestre efectuada por el accionante, la cual fue negada por la Universidad del Magdalena, hasta tanto no efectuara el pago total de la bicicleta que fue asignada dentro del programa de beneficiarios para estratos bajos y en consecuencia allegara el certificado de paz y salvo correspondiente, expedido por la oficina de Bienestar Universitario, la Sala considera que esta medida resulta inadmisibile desde el punto de vista constitucional, en tanto no puede el plantel universitario hacer prevalecer un argumento de índole económico para negar la solicitud efectuada, pues estaría haciendo nugatoria la continuidad del derecho fundamental a la educación, que esta Corporación ha considerado como elemento constitutivo de su contenido esencial.

Se trata entonces de una situación en la que la universidad hubiera podido llegar a acuerdos o consensos en relación con el valor adeudado por el estudiante o en últimas contaba con la posibilidad de acudir a la jurisdicción ordinaria para hacer exigible el título valor que respalda la obligación contraída, como acertadamente lo indicó el accionante en la solicitud de tutela, no significando lo anterior, que la Corte esté apoyando la cultura del no pago, como lo ha reiterado en sinnúmero de pronunciamientos.

Finalmente y en relación con la pretensión relativa al reconocimiento de los perjuicios ocasionados al accionante por parte de la universidad demandada, esta Corporación a partir de una interpretación sistemática de los artículos 23, 24 y 25 del Decreto 2591 de 1991, ha establecido los requisitos que debe verificar el juez constitucional de manera rigurosa, para que ordene la indemnización del daño por vía de acción tutelar, a saber: (i) que la tutela sea concedida; (ii) que el afectado no disponga de otro medio judicial para obtener el resarcimiento del perjuicio; (iii) que la violación del derecho haya sido manifiesta y consecuencia de una acción clara e indiscutiblemente arbitraria; (iv) que la indemnización sea necesaria para asegurar el goce efectivo del derecho; (v) que se haya garantizado el debido proceso a quien resulte condenado y, en particular, que haya tenido la posibilidad de controvertir las pruebas⁵¹.

Así las cosas y comoquiera que la acción de tutela, es un mecanismo residual y subsidiario, y atendiendo que el señor Maximo de Jesús Martínez Ríos, cuenta con la acción ordinaria para reclamar la indemnización a que eventualmente haya lugar, por la vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso y a la educación, la Sala se abstendrá de

otorgarla por esta vía.

Por las razones expuestas, la Sala confirmará la sentencia proferida por el Juzgado Quinto (5°) Penal del Circuito de Santa Marta, el 23 de marzo de 2007, dentro de la acción de tutela incoada por el señor Maximo de Jesús Martínez Ríos contra la Universidad del Magdalena, por las razones expuestas en esta providencia.

Sin embargo, prevendrá al Rector de la Universidad del Magdalena, para que, en el ámbito de la autonomía universitaria, y si aún lo considera conveniente, inicie la correspondiente investigación disciplinaria contra el estudiante Maximo de Jesús Martínez Ríos, teniendo como fundamento los preceptos establecidos en el reglamento estudiantil y el respeto por los derechos fundamentales, con el fin de aclarar la situación presentada y de ser el caso, imponga la sanción a que haya lugar.

Igualmente, prevendrá a la misma autoridad, para que, en aras de garantizar el derecho de defensa y la presunción de inocencia, en lo sucesivo no efectúe imputación a los estudiantes sin haber adelantado el juicio correspondiente a partir de lo previsto en los estatutos del plantel educativo, parámetros que deben ser armonizados con las garantías constitucionales, con el fin de determinar la existencia de responsabilidad y la sanción a imponer.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO.- CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado Quinto (5°) Penal del Circuito de Santa Marta, el 23 de marzo de 2007, dentro de la acción de tutela incoada por el señor Maximo de Jesús Martínez Ríos contra la Universidad del Magdalena, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO.- PREVENIR al Rector de la Universidad del Magdalena, para que, en el ámbito de la autonomía universitaria, y si aún lo considera conveniente, inicie la correspondiente investigación disciplinaria contra el estudiante Maximo de Jesús Martínez Ríos, teniendo como fundamento los preceptos establecidos en el reglamento estudiantil y el respeto por los derechos fundamentales, con el fin de aclarar la situación presentada y de ser el caso, imponga la sanción a que haya lugar.

TERCERO.- PREVENIR al Rector de la Universidad del Magdalena, para que, en aras de garantizar el derecho de defensa y la presunción de inocencia, en lo sucesivo efectúe ningún tipo de imputación a los estudiantes, sin adelantar el juicio correspondiente a partir de lo previsto en los estatutos del plantel educativo, parámetros que deben ser armonizados con las garantías constitucionales, con el fin de determinar la existencia de algún tipo de responsabilidad y la sanción a imponer.

CUARTO.- Por Secretaría General, LÍBRESE la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 El 8 de marzo de 2007.

2 Folio 1 del cuaderno de instancia.

3 Folio 1 ibídem.

4 Folio 34 del cuaderno de instancia.

5 Folio 35 ibídem.

6 Folio 1 ibíd.

7 Folio 2 ibíd.

8 Folio 2 ibíd.

9 Ibíd.

10 Ibíd.

11 El Juzgado Quinto Penal del Circuito, mediante providencia del 9 de marzo de 2007 en la que admitió la acción de tutela objeto de estudio, dispuso: “Cítense a las señoras VIRNA JHONSON, KELLY SANJUAN Y KAREN POMARES, para ser escuchadas en declaración jurada” (folio 23 del cuaderno de instancia).

12 Folio 30 del cuaderno de instancia.

13 Folio 31 ibídem.

14 Folio 50 ibíd.

15 Folio 50 ibíd.

16 Ibíd.

17 Folio 56 ibíd.

18 Ibídem.

19 Folio 57 ibíd.

20 El Constituyente de 1991, elevó a rango constitucional el debido proceso administrativo, el cual antes de la entrada en vigencia de ordenamiento Superior actual, se encontraba previsto en normas legales.

21 T-552 de 1992, M. P. Simón Rodríguez Rodríguez. En esta oportunidad la Corte sostuvo que “[e]l proceso administrativo, denominado antes procedimiento administrativo, para diferenciarlo del proceso judicial, en tanto, este último, tenía por finalidad la cosa juzgada; comprende el conjunto de requisitos o formalidades anteriores, concomitantes o posteriores, que establece el legislador para el cumplimiento de la actuación administrativa, y los procedimientos, o pasos que debe cumplir la administración para instrumentar los modos de sus actuaciones en general.”

22 Ibídem.

23 C-383 de 2000, M. P. Álvaro Tafur Galvis.

24 T-550 de 1992, M. P. Simón Rodríguez Rodríguez.

25 Duguit León. Las Transformaciones Generales del Derecho Privado desde el Código de Napoleón. Ed. Librería Española y extranjera. Madrid 1920, Págs. 36 y 37.

26 La Corte ha considerado que la importancia de este derecho-deber, radica en que es un factor generador de desarrollo humano (T-254 de 2007, M. P. Clara Inés Vargas Hernández, T-573 de 1995, M. P. Fabio Morón Díaz, T-002 de 1992, M. P. Alejandro Martínez Caballero).

27 T-254 de 2007, M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

28 C-461 de 2004, M. P. Clara Inés Vargas Hernández, T-807 de 2003, M. P. Jaime Córdoba Triviño, T-236 de 1994, M. P. Antonio Barrera Carbonell, T-373 de 1996, M. P. Antonio Barrera Carbonell, T-712 de 1996, M. P. Antonio Barrera Carbonell.

29 C-114 de 2005, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto, SU-783 de 2003, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-642 de 2001, M. P. Jaime Córdoba Triviño, T-772 de 2000, M. P. Alejandro Martínez Caballero, T-638 de 1999, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa, T-573 de 1995, M. P. Fabio Morón Díaz.

30 Este instrumento internacional fue aprobado por el Congreso de la República mediante Ley 74 de 1968 y entró en vigencia el 29 de octubre de 1969.

31 Adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948.

32 El intérprete constitucional ha considerado que los reglamentos estudiantiles de las universidades, pueden ser entendidos (i) desde la perspectiva de la educación como un derecho-deber; (ii) desde el punto de vista del derecho a la autonomía universitaria, y (iii)

desde la óptica de su ubicación en el ordenamiento jurídico como norma con relevancia jurídica (T-933 de 2005, M. P. Rodrigo Escobar Gil).

33 T-310 de 1999, M. P. Alejandro Martínez Caballero.

34 Ibídem.

35 T-974 de 1999, M. P. Álvaro Tafur Galvis.

36 T-515 de 1995, M. P. Alejandro Martínez Caballero.

37 T-933 de 2005, M. P. Rodrigo Escobar Gil.

38 Folio 34 del cuaderno de instancia.

39 T-361 de 2003, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

40 Por el cual se expide el Reglamento Estudiantil y normas académicas de la Universidad del Magdalena.

41 Artículo 7° del reglamento estudiantil.

42 Artículo 166 ibídem.

43 Artículo 167 ibíd.

44 Artículo 168 ibíd.

46 Artículo 176 ibíd.

47 En la citada diligencia, la funcionaria de la Universidad indicó: “Sin embargo en los documentos que el señor Martínez adjuntó a su solicitud, si se encontraba una copia de un paz y salvo correspondiente al semestre arriba mencionado el cual al momento de verificarlo resultó que era una copia adulterada del paz y salvo correspondiente al primer semestre del 2006” (folio 50 del cuaderno de instancia).

48 Folio 34 ibídem.

49 T-301 de 1996, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

50 El intérprete constitucional ha considerado, que las autoridades titulares de la potestad disciplinaria, deben seguir los siguientes requisitos mínimos, con el fin de garantizar la efectividad del derecho fundamental al debido proceso: (i) comunicación formal de la apertura del proceso disciplinario; // (ii) formulación de los cargos imputados, que puede ser verbal o escrita, siempre y cuando en ella consten de manera clara y precisa las conductas, las faltas disciplinarias a que esas conductas dan lugar y la calificación provisional de las conductas como faltas disciplinarias; (iii) traslado al imputado de todas y cada una de las pruebas que fundamentan los cargos formulados; (iv) indicación de un término durante el cual el acusado pueda formular sus descargos, controvertir las pruebas en su contra y allegar las que considere necesarias para sustentar sus descargos; (v) pronunciamiento definitivo de

las autoridades competentes mediante un acto motivado y congruente; (vi) imposición de una sanción proporcional a los hechos que la motivaron; y (vii) posibilidad de que el encartado pueda controvertir, mediante los recursos pertinentes, todas y cada una de las decisiones (T-301 de 1996, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

51 SU-256 de 1996, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa y T-588 de 2006, M. P. Jaime Araújo Rentería.