

ACTOS ACADÉMICOS - Procedibilidad de la acción de tutela

Sea lo primero indicar que las actuaciones de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia censuradas pueden catalogarse como actos académicos, frente a los cuales la jurisprudencia contenciosa y de la Corte Constitucional han indicado que no son susceptibles de contradicción ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en consecuencia, la acción de tutela se erige procedente para analizar la trasgresión de derechos fundamentales en torno a su contenido.

NOTA DE RELATORIA: Sobre la improcedencia de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho respecto de estas actuaciones, Consejo de Estado, Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia de 17 de marzo de 1984 N.I. 4555 M.P. Samuel Buitrago H.

DERECHO A LA EDUCACION - Derecho y deber

La educación cumple una función social que hace que dicha garantía se considere como un derecho-deber que genera para las partes del proceso educativo obligaciones recíprocas de las que no pueden sustraerse porque realizan su núcleo esencial. Estas obligaciones correlativas constituyen entonces condiciones indispensables para el goce efectivo del derecho a la educación. Dentro de la órbita de su autonomía, los establecimientos educativos, como las Universidades, deben proporcionar una educación acorde con las políticas que fije el Estado, y a su turno, los educandos tienen el derecho de adquirir los conocimientos propios y adecuados para su desarrollo personal, pero así mismo, se les exige el cumplimiento de las metas académicas y del régimen interno administrativo y disciplinario adoptado en la comunidad educativa a la que pertenecen.

DERECHO A LA EDUCACION DE MENOR DE EDAD - Vulneración por Universidad al incumplir el deber de adoptar acciones afirmativas que permitan el acceso a adolescente de escasos recursos económicos / DERECHO A LA IGUALDAD - Protección reforzada y medidas de diferenciación positiva a favor de menor de edad en situación de debilidad manifiesta

La Sala considera que las especiales circunstancias familiares y económicas que rodean al joven Brayan Alejandro Gordillo Novoa, esto es, que sea menor de edad, que su padre no haga parte de su núcleo familiar, que su madre sea una mujer discapacitada para desempeñarse laboralmente, que pertenezca al Nivel I del Sisben y que sea él quien tenga a su cargo la obligación de trabajar para proveerle a su madre y hermanos menores la satisfacción de sus necesidades básicas; lo ubican palmariamente en un plano de desigualdad, debilidad manifiesta y, por ende, en un escenario de protección reforzada, respecto de otros jóvenes de su misma edad, que por el contrario no tienen ni han tenido la necesidad u obligación de sostenerse a sí mismos o a sus familias, y que han contado con el apoyo económico de sus padres o acudientes para materializar sus deseos de estudiar una profesión en una institución de educación superior de carácter público o privado. Este contexto de vulnerabilidad en que se halla el actor, que no puede ser ajeno a la sensibilidad del juez constitucional y, que además era conocido por la UPTC desde antes de que aquel iniciara sus estudios superiores, debió ser atendido y analizado por el ente universitario, pues es claro que sí existía una razón constitucionalmente válida para que le prodigara un trato diferente o una discriminación positiva a Brayan Alejandro Gordillo Novoa frente a los demás estudiantes, haciéndolo merecedor del solicitado reconocimiento por extrema

incapacidad económica, prerrogativa que se encuentra contemplada en el Acuerdo No. 028 de 29 de mayo de 2008 proferido por el Consejo Superior de la Institución, y cuya finalidad es evitar la deserción universitaria en aquellos educandos que por su alto índice de pobreza se les hace difícil su continuación en los programas de pregrado.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 13

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION A

Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de octubre de dos mil doce (2012).

Radicación número: 15001-23-33-000-2012-00047-01(AC)

Actor: BRAYAN ALEJANDRO GORDILLO NOVOA

Demandado: MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL Y OTROS

Decide la Sala la impugnación presentada por la parte actora contra el fallo de 27 de agosto de 2012, proferido en primera instancia por el Tribunal Administrativo de Boyacá dentro de la acción de tutela de la referencia, que negó el amparo solicitado.

I. ANTECEDENTES

1. Derechos fundamentales invocados en protección.

Actuando en nombre propio y en ejercicio de la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Carta Política, el joven Brayan Alejandro Gordillo Novoa invocó la protección de sus derechos fundamentales a la educación, igualdad, libre desarrollo de la personalidad y petición, que consideró transgredidos por el Ministerio de Educación Nacional, el ICETEX, el Departamento de Boyacá, la

Secretaría de Educación de Boyacá y la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia - UPTC - Sede Tunja.

Fundamentó la anterior pretensión en los siguientes,

2. Hechos:

2.1. Sostiene el actor, que no obstante ser una persona menor de edad ostenta la condición de cabeza de hogar, pues desde hace aproximadamente 12 años su padre no hace parte de su núcleo familiar y a su madre le fue diagnosticada en el año 2009 una afección cerebro-vascular que le impide desempeñarse laboralmente. Por otra parte, sus dos hermanos menores que él se encuentran en edad escolar. Adicionalmente manifiesta que pertenecen al Nivel I del Sisben.

2.2. En el año 2011 se graduó como bachiller técnico en la Institución Educativa Técnica Agropecuaria “La Esmeralda” del Municipio de Chivor (Boyacá), obteniendo el mejor puntaje en las pruebas ICFES de su promoción y el puesto No.13 a nivel nacional.

2.3. Con el deseo de que su excelente desempeño académico, aunado a su desfavorable condición económica y familiar y a sus deseos de superación, le hicieran digno de especiales condiciones que le permitieran ingresar a la educación superior, antes de iniciar el primer semestre del año 2012 instauró derechos de petición ante diversas autoridades públicas del orden nacional y departamental de Boyacá, con el fin de que le prestaran el apoyo económico que le permitiera iniciar la carrera de Derecho en la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia - UPTC - Sede Tunja, sin obtener ningún tipo de respuesta.

2.4. En razón de lo anterior y teniendo en cuenta que para él era de vital importancia el pago de su matrícula para iniciar los referidos estudios en la UPTC, tomó en préstamo el valor de la misma. A sabiendas de que no le sería factible obtener el dinero para sufragar el segundo semestre del pregrado, hizo su mejor esfuerzo para lograr una alta calificación por rendimiento académico que le permitiera aplicar al beneficio de una beca o matrícula de honor, alcanzando un promedio de 4.021, pero por interpretaciones subjetivas del reglamento estudiantil, no le fue posible acceder al beneficio para matricularse en el segundo semestre.

2.5. Sostiene que antes de finalizar el primer semestre realizó una minuciosa investigación ante la Unidad de Política Social de la UPTC, con el fin de obtener información acerca de las becas otorgadas por dicha unidad administrativa; concluyendo que en su caso, al igual que el de muchos otros estudiantes de primer semestre, les era imposible gozar de ese apoyo económico, pues para las fechas en que se abrían las convocatorias el postulante debía tener un promedio de notas acumulado, requisito que les era de imposible cumplimiento a los estudiantes de primer semestre, como quiera que para las fechas establecidas apenas se encontraban en mitad de semestre.

2.6. Así las cosas, solicitó nuevamente el apoyo de la Rectoría de la Universidad y la información para acceder al crédito ACCES del ICETEX, sin obtener una respuesta que le solucionara su necesidad.

2.7. Indica el petente que las autoridades de la UPTC le vienen dando una interpretación acomodaticia al Reglamento Estudiantil, circunstancia que le ha impedido acceder al beneficio de matrícula de honor al que considera tener derecho y que lo ubica en una clara desventaja y desigualdad frente a quienes sí se les ha reconocido el plurimencionado privilegio.

2.8. Por considerar que la acción de tutela se constituye un su última herramienta para lograr la continuidad de sus estudios superiores y con el fin de que le sean protegidos los derechos invocados, especialmente el de la igualdad, acude al juez constitucional a fin de solicitar se ordene lo pertinente para que sean ejecutadas las acciones administrativas necesarias que le permitan matricularse con el beneficio de matrícula de honor, es decir, para que se materialice su reingreso, permanencia y culminación de sus estudios en la UPTC con sede en Tunja en total gratuidad, tomando como soporte el rendimiento académico obtenido hasta el momento y el que a futuro colme la exigencia del reglamento estudiantil; todo lo anterior teniendo en cuenta su especial condición socio-económica de hijo cabeza de familia y su situación de debilidad manifiesta.

3. Contestación de la solicitud de tutela.

A través de auto de 10 de agosto de 2012 el Tribunal Administrativo de Boyacá admitió la acción de tutela en referencia y ordenó su notificación al Representante

Legal del ICETEX, al Ministro de Educación Nacional, al Gobernador del Departamento de Boyacá, al Secretario de Educación del mismo departamento y al Representante Legal de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia - UPTC -. (Fl. 41).

3.1. Del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX -. (Fls. 48-69).

Manifestó que una vez revisados los registros de la entidad pudo constatar que el tutelante no ha hecho uso de los servicios de crédito, razón por la que mal podría endilgársele la vulneración de derecho fundamental alguno.

En cuanto a la petición formulada ante dicha entidad por parte del actor, señaló que la misma fue atendida en forma clara, concreta y de fondo, a través de respuesta de 30 de noviembre de 2011, concluyendo que frente a ese tema existe una carencia de objeto.

En razón de lo dicho, solicitó la denegatoria del amparo invocado.

3.2. Del Departamento de Boyacá - Secretaría de Educación Departamental. (Fls. 79-81).

Indicó que carece de competencia para resolver favorablemente las solicitudes del actor tendientes al otorgamiento de una beca académica y que esta atribución le corresponde a la UPTC. Por otra parte solicitó se declare que en su caso existe un hecho superado, puesto que por medio de oficios de 28 de noviembre y 7 de diciembre de 2011 dio oportuna y eficiente respuesta a las solicitudes formuladas por el accionante.

3.3. De la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia - UPTC -. (Fls. 88-95).

Rindió el informe requerido en los siguientes términos:

El derecho de petición incoado por el joven Brayan Alejandro Gordillo Novoa el 24 de septiembre de 2011 ante ese ente universitario, en el que solicitó entre otras cosas que *“se analice la posibilidad de lograr una exoneración del pago de*

derechos de matrícula primer semestre”, fue resuelto el 12 de diciembre siguiente, en el sentido de que no era posible acceder a su solicitud. Así mismo, se le dieron a conocer en detalle los beneficios que podía adquirir después del primer semestre a efectos de solventar su carrera profesional.

En el primer semestre el actor obtuvo un promedio de 40.21, ocupando el segundo lugar dentro del listado de estudiantes de los que se estudiaría la posibilidad de conceder beca o matrícula de honor, de conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 95 del Acuerdo No.130 de 1998 por medio del cual se expidió el reglamento estudiantil.

La aplicación e interpretación que la universidad les da a las normas referidas no es subjetiva. En efecto, el artículo 95 mencionado dispone claramente que la matrícula de honor se concederá en cada periodo académico al estudiante que obtenga el mayor promedio entre los estudiantes de su semestre, es decir, el que ocupe el primer lugar, siempre y cuando obtenga un promedio superior o acumulado de 3.8 y no haya habilitado ninguna asignatura dentro del semestre. En contraste, se tiene que el estudiante que impetra la acción constitucional no ocupó el primer lugar sino el segundo, incumpliendo así con los requisitos exigidos.

Infortunadamente, el estudiante que obtuvo el mejor promedio académico en el primer semestre no pudo acceder a la matrícula de honor, en razón a que incumplió con uno de los requisitos establecidos, pues habilitó una asignatura.

Tal como lo afirma el tutelante, los beneficios académicos se adquieren después de haberse cursado el primer semestre en la universidad.

El trato que se le ha dado al actor ha sido igual que al resto del estudiantado, pues sus peticiones han sido contestadas en término y de fondo y se le han brindado las mismas posibilidades de acceder a los beneficios ofrecidos a la comunidad estudiantil, no obstante, éste debe acogerse a las estipulaciones que determinan la concesión de los estímulos.

Aludió a la autonomía universitaria de que gozan las instituciones de educación superior, para argumentar que la UPTC puede establecer su propia normatividad interna y fijar los requisitos y parámetros de otorgamiento de distinciones a sus estudiantes.

Finalmente sostuvo que esa universidad no puede otorgarle un beneficio a quien no tiene derecho a él; que no existe sustento legal ni reglamentario para otorgar un trato especial; y que en el caso concreto del petente no se configura un perjuicio irremediable.

3.4. Del Ministerio de Educación Nacional. (Fl. 148).

Deprecó su desvinculación del presente proceso de tutela, expresando para el efecto que escapa a la esfera de sus funciones el caso planteado, por tratarse de requerimientos de competencia exclusiva y propia del ICETEX, como entidad administradora de los recursos fiscales girados por la Nación destinados a becas y créditos educativos, y de la UPTC., que como institución de educación superior con autonomía universitaria, goza de la facultad de establecer los criterios para el otorgamiento del estímulos académicos.

4. Adición a la solicitud de tutela.

Por medio de escrito allegado al Tribunal Administrativo de Boyacá el 14 de agosto de 2012 y con la intención de adicionar el libelo de tutela, el actor allegó copia de las solicitudes “sin respuesta” presentadas ante las directivas de la UPTC y solicitó el decreto de varias pruebas testimoniales que permitirían dar a conocer su situación familiar y socio-económica. (Fls. 70-71).

5. Fallo impugnado.

Por medio de fallo de 27 de agosto de 2012 el Tribunal Administrativo de Boyacá negó el amparo deprecado, al no encontrar configurada la violación *iusfundamental* alegada por el tutelante. (Fls. 150-160).

Frente al escrito de adición de la tutela allegado por el actor el día 14 de agosto de 2012, indicó el Colegiado que por haber sido presentado en fecha posterior a la notificación del auto admisorio de la acción, no fue posible su notificación a las entidades demandadas.

6. Impugnación.

Inconforme con lo decidido, el demandante impugnó la decisión de primera instancia. (Fls. 170-175).

Hizo énfasis en su especial condición socio-económica (hijo cabeza de familia perteneciente al Nivel I del Sisben), que en su sentir lo ubica como una persona en situación de debilidad manifiesta y en posición de desigualdad respecto de otros jóvenes que gracias a sus posibilidades económicas ingresan a la educación superior.

Reiteró que no se encuentra dentro de sus posibilidades acceder a un crédito ACCES del ICETEX, debido a la carencia absoluta de deudor solidario que cuente con una fuente constante de ingresos certificada. Adicionalmente manifestó que jamás recibió respuesta al derecho de petición formulado ante esa entidad.

En cuanto al argumento esgrimido por la UPTC en relación con el principio constitucional de autonomía universitaria para decidir sus actuaciones, reglamento interno y cátedra, sostuvo que éste no puede servir de sustento para vulnerar derechos fundamentales como el de la educación.

Recibido el expediente en el Despacho, sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a desatar la presente controversia.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

Corresponde a esta Sala conocer la presente acción de tutela de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, en cuanto estipula que *“Presentada debidamente la impugnación el juez remitirá el expediente dentro de los dos días siguientes al superior jerárquico correspondiente”*.

2. Cuestión previa - Procedencia de la acción de tutela.

La Carta Política de 1991 en su artículo 86, contempla la posibilidad de reclamar ante los jueces, mediante el ejercicio de la acción de tutela bajo las formas propias

de un mecanismo preferente y sumario, la protección de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública. Por su parte, el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991 prevé que este mecanismo sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se presente como instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable, el cual deberá probarse.

Sea lo primero indicar que las actuaciones de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia censuradas pueden catalogarse como actos académicos, frente a los cuales la jurisprudencia contenciosa¹ y de la Corte Constitucional² han indicado que no son susceptibles de contradicción ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en consecuencia, la acción de tutela se erige procedente para analizar la trasgresión de derechos fundamentales en torno a su contenido. Sobre la improcedencia de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho respecto de estas actuaciones, ha señalado el Consejo de Estado:

“1. Que de lo contrario se desmoronarían los centros educativos oficiales, pues todos sus actos (fijación de calendario estudiantil, exámenes de admisión, horario de clases, llamamiento a lista, programas, cuestionario de exámenes, calificaciones, grados, sanciones estudiantiles etc. etc.) pasarían inmediatamente a la jurisdicción de lo contencioso administrativo; esos planteles se verían cohibidos para el desarrollo de sus fines por temor a los litigios, y tendrían que dedicar tiempo y esfuerzos requeridos por dichos fines a la atención de los procesos; de institutos educativos se tornarían en centro querellantes, cambio que en parte alguna prevé la legislación.

2. Que se implantaría una diferencia desprovista de todo fundamento entre los planteles públicos, cuyas sanciones académicas estarían sujetas a la jurisdicción, y a los privados, cuyas sanciones académicas escaparían a aquella, consecuencia de lo cual sería mayor autoridad académica y mayor orden en estos, menor en aquellos. En ninguna norma legal se ha querido establecer tal desventaja.

3. Que los centros educativos tanto públicos como privados, están sometidos a la inspección y vigilancia de la Rama Ejecutiva del Estado, ante la cual pueden ejercer los estudiantes cuando consideren injustas e ilegales las sanciones que se les haya impuesto”³.

¹ Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia de 17 de marzo de 1984 N.I. 4555 M.P. Samuel Buitrago H.

² Corte Constitucional, sentencia T-187 de 1993 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

³ Ídem, num.1.

Por lo anteriormente expresado, la Sala abordará el estudio del fondo del asunto planteado, teniendo en cuenta que los principales motivos de inconformidad expresados por el actor tanto en su escrito inicial como en el de impugnación, se circunscriben a la decisión adoptada por las directivas de la UPTC sede Tunja, desfavorable a su pretensión de hacerse acreedor del beneficio de matrícula de honor para continuar sus estudios en la Facultad de Derecho de la institución educativa precitada.

3. Planteamiento del problema jurídico.

De conformidad con los antecedentes fácticos del caso, debe la Sala establecer si la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia - UPTC - sede Tunja, ocasionó la transgresión de los derechos fundamentales a la educación, igualdad, petición y libre desarrollo de la personalidad del actor, al negarle la posibilidad de acceder a la matrícula de honor solicitada, aduciendo la aplicación de las normas contenidas en el reglamento estudiantil.

Para tales efectos, la Sala abordará el estudio de la problemática comenzando con un recuento de los hechos relevantes que originaron la presente acción de tutela, para posteriormente analizar si en el caso concreto se configuró la vulneración *iusfundamental* alegada.

4. Hechos relevantes que dieron origen a la presente acción de tutela.

El joven Brayan Alejandro Gordillo Novoa nació el 7 de enero de 1995, es decir, que para la fecha de suscripción del presente fallo aún es menor de edad, pues tiene 17 años. Adicionalmente, es el mayor de los tres hijos procreados por los señores María Melba Novoa Romero y Rigoberto Gordillo Romero⁴. (Fls. 36-38).

El padre de los menores no convive con ellos hace varios años, por lo que incluso la señora María Melba Novoa Romero ha presentado en su contra solicitud de cuota alimentaria ante la Comisaría de Familia de Chivor (Boyacá), sin que haya sido posible su ubicación. (Fl. 5).

⁴ Según se observa de los registros civiles allegados por el actor, sus hermanos, Yeimer Alexis y Neivy Zoraida Gordillo Novoa, nacieron en los años 1997 y 1999, respectivamente.

Según certificación expedida el 27 de junio de 2012 por el Médico Cirujano Diego L. Cárdenas del Hospital Regional Segundo Nivel de Atención Valle de Tenza E.S.E., la señora María Melba Novoa Romero, madre del menor, *“presenta condición clínica de discapacidad por condición mental adquirida por secuelas de evento cerebro vascular isquémico, lo que impide que realice actividades laborales con facilidad aunque en el momento puede valerse por sí misma y no depende de nadie para su cuidado personal.”*. (Fl. 7).

Brayan Alejandro Gordillo Novoa se encuentra registrado en el Sistema de Beneficiarios para Programas Sociales SISBEN en el Municipio de Chivor (Boyacá) en el Nivel I. (Fl. 10).

Dadas las condiciones familiares y económicas anteriormente descritas y de conformidad con la información suministrada por: i) la Personería Municipal de Chivor (Boyacá), ii) las actas de declaración extraproceso rendidas por amistades de la familia ante la Notaría Cuarta del Circuito Notarial de Tunja y la Secretaría de Gobierno de Chivor, y iii) el Párroco de la Parroquia del Sagrado Corazón de Chivor (Boyacá), perteneciente a la Diócesis de Garagoa; el joven Brayan Alejandro Gordillo Novoa asumió el rol de cabeza de familia y la solventa económicamente, desempeñándose como trabajador independiente (Jornalero). (Fls. 6, 33, 35, 34).

En el año 2011, mientras cursaba el grado 11º en la Institución Educativa Técnico Agropecuario “La Esmeralda” de Chivor (Boyacá), Brayan Alejandro Gordillo Novoa obtuvo el mejor puntaje del ICFES en dicho plantel educativo y el puesto número 13 a nivel nacional. (Fls. 8-9).

Con el fin de lograr sus “objetivos de superación personal” y teniendo en cuenta su buen rendimiento académico y su escasez de recursos económicos, en el mes de noviembre de 2011 instauró diversos derechos de petición ante el ICETEX, el Departamento de Boyacá, la Secretaría de Educación de Boyacá y la UPTC con sede en Tunja, solicitando su apoyo u orientación para la obtención de una beca que le permitiera emprender estudios superiores. (Fls. 11, 13, 17, 20).

De las anteriores peticiones obtuvo las siguientes respuestas:

1. Por parte de la Secretaría de Educación de Boyacá, a través de Oficio No. 15274 de 28 de noviembre de 2011 en el que se le indicó al peticionario que no era posible darle una respuesta positiva a su requerimiento, puesto que el convenio suscrito entre el Departamento de Boyacá y la UPTC para la asignación de becas académicas culminó en el año 2009, sin que se hayan vuelto a incluir recursos financieros para el otorgamiento de nuevas becas. (Fl. 16).

2. Por parte de la UPTC mediante memorial de 12 de diciembre de 2011, en el que le explicó al joven Gordillo Novoa que ese ente universitario contaba con un amplio catálogo de becas, servicios, estímulos, incentivos y auxilios para los estudiantes destacados por su buen rendimiento académico y para los que no contaban con capacidad de pago, siempre y cuando cumplieran los requisitos exigidos para acceder a los beneficios mencionados. Dentro de la nómina de beneficios se le especificó al peticionario que se encontraban: las becas por trabajo, las becas por representación artística o deportiva y las becas por extrema incapacidad económica. No obstante, seguidamente se le aclaró que no satisfacía los requisitos de *“Estar matriculado en la UPTC en un programa diurno o nocturno presencial de pregrado”* y *“Haber cursado, por lo menos, el primer semestre académico”*. Finalmente, le manifestó que no le era posible brindarle una respuesta positiva a sus pretensiones y lo invitó a *“realizar mediante los procedimientos y dentro de las fechas establecidas el trámite de matrícula, y a partir del segundo semestre académico cursado, participar de las convocatorias que la universidad realiza a sus estudiantes para ser beneficiarios de los estímulos económicos contemplados por la normatividad interna”*. (Fl. 22).

Narra el actor, que al no hallar una solución eficaz para iniciar sus estudios, tomó en préstamo el dinero para matricularse en el primer semestre; pero consciente de que no le sería factible sufragar el resto de su carrera, hizo su mejor esfuerzo para lograr una alta calificación que le permitiera aplicar al beneficio de la matrícula de honor en el segundo semestre.

El 28 de junio de 2012 radicó nuevamente un derecho de petición dirigido al Rector de la UPTC solicitando por un lado, la exoneración total del pago de la

matrícula para segundo semestre académico aduciendo su escasa capacidad económica y su buen rendimiento académico en el semestre cursado, y por otra parte, la designación de un visitador social hasta el Municipio de Chivor con el fin de verificar principalmente, sus pésimas condiciones socio-económicas. (Fl. 28). La respuesta obtenida a esta segunda petición se dio mediante memorial visible a folio 31, en el que el Jefe de la Oficina Jurídica de la UPTC le manifestó que no era procedente conceder la exoneración del pago de matrícula ni acceder a la visita domiciliaria en los términos solicitados.

El 3 de agosto de 2012 se publicó por parte del UPTC el “LISTADO DE ESTUDIANTES PARA ESTUDIO DE MATRICULA DE HONOR - CRE” del programa Derecho, semestre 1º, jornada diurna, modalidad presencial, sede Tunja. (Fl. 32).

Por ser pertinente, se transcribirán sus 5 primeras casillas:

Código	Apellido	Nombre	Año de Ingreso	Promedio Semestre	Promedio Acumulado	Nro. Adelta.	Nro. Habilita.	Nro. Horas	Nro. Créditos
20121 0462	RINCON FONSECA	RAFAEL IVAN	1 201 2	40,26	40,26	0	1	0	19
20121 0400	GORDILL O NOVOA	BRAYAN ALEJANDRO	1 201 2	40,21	40,21	0	0	0	19
20121 0425	MASMELA MENDOZA	LUISA MARIA	1 201 2	39,74	39,74	0	0	0	19
20121 0397	MARIÑO NINO	ANDERSON RAUL	1 201 2	39,42	39,42	0	0	0	19
20121 0358	SANCHEZ MARTINEZ	HENRY	1 201 2	39,37	39,37	0	0	0	19

Expresa el actor que la UPTC le negó el beneficio de matrícula de honor para cursar el segundo semestre lectivo, aduciendo que no obtuvo el mejor promedio de su semestre, tal como lo exige el artículo 95 del Reglamento Estudiantil para ser acreedor del citado beneficio, norma que dispone:

“Artículo 95. *La Matrícula de Honor se concederá en cada período académico al estudiante que obtenga el mayor promedio entre los estudiantes de su semestre que no esté atrasado ni curse asignaturas de semestre inferiores y que cumpla con los siguientes requisitos:*

- a) *Que obtenga un promedio aritmético acumulado superior o igual a tres ocho (3.8).*
- b) *Que no haya habilitado ninguna asignatura en el semestre.*

PARAGRAFO 1º. *Si dos (2) o más estudiantes quedan empatados, se procederá al desempate adoptando como criterios: el mayor promedio acumulado hasta las centésimas, la mayor intensidad horaria cursada en el semestre, el mayor número de materias adelantadas y el menor número de materias habilitadas, en su orden.*

PARAGRAFO 2º. *El estudiante que obtenga Matrícula de Honor, estará exento del pago de los derechos de matrícula, correspondientes al semestre académico siguiente.”.*

De acuerdo con la adición al escrito de tutela que allegó el actor ante el Tribunal Administrativo de Boyacá, radicó ante las directivas de la UPTC tres derechos de petición más los días 8, 9 y 13 de agosto de 2012, en los que solicitó el otorgamiento de matrícula de honor de conformidad con lo establecido en los literales A y B del artículo 95 del Reglamento Estudiantil y, en subsidio, la concesión de la beca por extrema incapacidad económica. No obstante, las circunstancias allí expuestas no fueron tenidas en cuenta por el *a quo*, pues el escrito fue allegado con posterioridad a la notificación del auto admisorio de la acción.

5. Análisis de la Sala.

El actor es un sujeto de especial protección constitucional, y por ende, acreedor de un trato diferente por parte de la UPTC.

El artículo 67 de la Carta Política instituyó como derecho fundamental el de la educación, siendo éste un derecho de responsabilidad del Estado, la comunidad y la familia. En este sentido, la educación deberá cumplir una misión primordial, cual es la de dar los medios necesarios para acceder al conocimiento, de acuerdo con

unos niveles de calidad que propenda por una mejor formación moral, intelectual y física de los educandos⁵.

En relación con el derecho fundamental a la educación, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

“Desde el preámbulo enunciado en nuestra Carta Fundamental, el constituyente de 1991 destacó el valor esencial de la educación al consagrar como elementos que caracterizan el Estado Social de Derecho, la igualdad y el “conocimiento”, cuyos bienes afianzan y consolidan la estructura de un marco jurídico tendiente a garantizar la existencia de un orden político, económico y social justo, en aras de la prevalencia del interés general sobre el de los particulares. (Art. 1º C.P.).

“De ahí que dentro del contexto constitucional, la educación participa de la naturaleza de derecho fundamental propio de la esencia del hombre y de su dignidad humana, amparado no solamente por la Constitución Política de Colombia sino también por los Tratados Internacionales.

“Además de su categoría como derecho fundamental plenamente reconocido como tal en el ordenamiento jurídico superior y por la jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional, la educación constituye una función social que genera para el docente, los directivos del centro docente y para los educandos y progenitores, obligaciones que son de la esencia misma del derecho, donde el Estado se encuentra en el deber ineludible e impostergable de garantizarla realmente como uno de los objetivos fundamentales de su actividad y como servicio público de rango constitucional, inherente a la finalidad social del Estado no solamente en lo concerniente al acceso al conocimiento, sino igualmente en cuanto respecta a su prestación de manera permanente y eficiente para todos los habitantes del territorio nacional, tanto en el sector público como en el privado.”⁶

En efecto, el derecho a la educación debe entenderse como factor de desarrollo humano, su ejercicio es uno de los elementos indispensables para que el ser humano adquiera herramientas que le permitan en forma eficaz desempeñarse en el medio cultural que habita, recibir y racionalizar la información que existe a su alrededor y ampliar sus conocimientos a medida que se desarrolla como individuo; es por ello que la educación cumple una función social que hace que dicha garantía se considere como un derecho-deber que genera para las partes del proceso educativo obligaciones recíprocas de las que no pueden sustraerse porque realizan su núcleo esencial.

⁵ En reiterados fallos la Corte Constitucional ha considerado que la educación es un derecho de carácter fundamental. Entre otros, puede consultarse los siguientes: T-000/92, T-543/97, T-239/98, T-050/99, T-974/99, T-202/00, T-944/00, SU-1149/00, T-380/03.

⁶ T-423 de 1996 M.P. Hernando Herrera Vergara.

Estas obligaciones correlativas constituyen entonces condiciones indispensables para el goce efectivo del derecho a la educación. Dentro de la órbita de su autonomía, los establecimientos educativos, como las Universidades, deben proporcionar una educación acorde con las políticas que fije el Estado, y a su turno, los educandos tienen el derecho de adquirir los conocimientos propios y adecuados para su desarrollo personal, pero así mismo, se les exige el cumplimiento de las metas académicas y del régimen interno administrativo y disciplinario adoptado en la comunidad educativa a la que pertenecen.

A su turno, el derecho fundamental a la igualdad, estipulado desde el preámbulo mismo de nuestra Norma Superior, está consagrado en su artículo 13 que establece:

“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.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan. (Se subraya).

De conformidad con la copiosa jurisprudencia constitucional, la igualdad ante la ley no supone uniformidad en la regulación de situaciones esencialmente distintas; por el contrario, exige ponderación de los hechos sobre los cuales recae una solución jurídica determinada para ajustarla de manera equitativa y razonable.

En este sentido, la Corte Constitucional ha indicado que:

“El objeto de la garantía ofrecida a toda persona en el artículo 13 de la Carta no es el de construir un ordenamiento jurídico absoluto que otorgue a todos idéntico trato dentro de una concepción matemática, ignorando factores de diversidad que exigen del poder público la previsión y la práctica de razonables distinciones tendientes a evitar que por la vía de un igualitarismo ciego y formal en realidad se establezca, se favorezca o se acreciente la desigualdad. Para ser objetiva y justa, la regla de la igualdad ante la ley, no puede desconocer en su

determinación tales factores, ya que ellas reclaman regulación distinta para fenómenos y situaciones divergentes.

La igualdad exige el mismo trato para los entes y hechos que se encuentran cobijados bajo una misma hipótesis y una distinta regulación respecto de los que presentan características desiguales, bien por las condiciones en medio de las cuales actúan, ya por las circunstancias particulares que los afectan, pues unas u otras hacen imperativo que, con base criterios proporcionados a aquellas, el Estado procure el equilibrio, cuyo sentido en Derecho no es otra cosa que la justicia concreta.

*De allí que el mismo artículo constitucional en mención haya estatuido que la actividad estatal se orientará al logro de la igualdad **real y efectiva**, adoptando medidas en favor de grupos discriminados o marginados y protegiendo especialmente a las personas que por su condición económica, física o mental, se encuentran en posición de debilidad manifiesta. Esta función, que tiene fundamento en el concepto del Estado Social de Derecho, excluye las tendencias que pretenden hacer de la igualdad un rasero único, inmodificable y no susceptible de adaptaciones.⁷*

Como puede observarse, la misma Carta Política contempla la aplicación del postulado según el cual, no es constitucionalmente admisible prodigar un trato igual entre desiguales. En este sentido, la Corte Constitucional ha sentado una sólida doctrina según la cual, tanto el legislador como la administración tienen un margen de acción para adoptar decisiones políticas que, en alguna medida, pueden afectar la situación de unas personas y privilegiar la de otras en la sociedad, siempre y cuando se establezca una justificación constitucionalmente razonable y proporcionada que determine la diferenciación. No obstante, esas decisiones deben estar soportadas en una razón suficiente, es decir, constitucionalmente legítima o admisible⁸.

Las razones que resultan legítimas para adoptar tratos diferenciales deben procurar, además, restringir en la menor medida posible tanto el derecho general a la igualdad, como los demás derechos y principios constitucionales que puedan verse involucrados, afectados o intervenidos en la decisión.

En tal sentido, las medidas deben ser *razonables y proporcionales*⁹, es decir, que para que un trato diferenciado sea válido a la luz de la Constitución, debe tener un

⁷ Corte Constitucional, sentencia C-094 de 1993 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

⁸ Ver por ejemplo las sentencias T-422 de 1992, T-530 de 1993, C-1043 de 2006 y C-075 de 2007.

⁹ Ver, sobre el principio de proporcionalidad, las sentencias T-015 de 1994, C-022 de 1996, T-230 de 1994, C-584 de 1997, C-309 de 1997 y T-916 de 2002.

propósito constitucionalmente legítimo y debe ser proporcional, en el sentido de que no implique afectaciones excesivas a otros propósitos constitucionalmente protegidos¹⁰.

Aterrizando lo expuesto al caso que se estudia, en el que se dicen vulnerados derechos fundamentales como la educación y la igualdad, la Sala considera que las especiales circunstancias familiares y económicas que rodean al joven Brayan Alejandro Gordillo Novoa, esto es, que sea menor de edad, que su padre no haga parte de su núcleo familiar, que su madre sea una mujer discapacitada para desempeñarse laboralmente, que pertenezca al Nivel I del Sisben y que sea él quien tenga a su cargo la obligación de trabajar para proveerle a su madre y hermanos menores la satisfacción de sus necesidades básicas; lo ubican palmariamente en un plano de desigualdad, debilidad manifiesta y, por ende, en un escenario de protección reforzada, respecto de otros jóvenes de su misma edad, que por el contrario no tienen ni han tenido la necesidad u obligación de sostenerse a sí mismos o a sus familias, y que han contado con el apoyo económico de sus padres o acudientes para materializar sus deseos de estudiar una profesión en una institución de educación superior de carácter público o privado.

Este contexto de vulnerabilidad en que se halla el actor, que no puede ser ajeno a la sensibilidad del juez constitucional y, que además era conocido por la UPTC desde antes de que aquel iniciara sus estudios superiores, debió ser atendido y analizado por el ente universitario, pues es claro que sí existía una razón constitucionalmente válida para que le prodigara un trato diferente o una **discriminación positiva** a Brayan Alejandro Gordillo Novoa frente a los demás estudiantes, haciéndolo merecedor del solicitado **reconocimiento por extrema incapacidad económica**, prerrogativa que se encuentra contemplada en el Acuerdo No. 028 de 29 de mayo de 2008 proferido por el Consejo Superior de la Institución, y cuya finalidad es evitar la deserción universitaria en aquellos educandos que por su alto índice de pobreza se les hace difícil su continuación en los programas de pregrado.

Contrario a ello, la universidad le negó de manera expresa la prerrogativa solicitada, sin siquiera explicarle las razones por las cuales no era procedente

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia C-296 de 2012 M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

concederla, ni brindarle una mínima orientación acerca del procedimiento que debía seguir. (Ver folio 31 vto.).

La omisión en que incurrió la UPTC con sede en la ciudad de Tunja, al no adjudicar al estudiante de primer semestre de derecho el beneficio de *reconocimiento por extrema incapacidad económica*, aún cuando tenía conocimiento de que superaba con creces los requisitos para ser exonerado del pago de su matrícula por tal concepto¹¹, no sólo implicó la violación del derecho a la igualdad de Brayan Alejandro en los términos predichos, sino que además conflujo en la transgresión de su derecho fundamental a la educación, pues le obstruyó la posibilidad de continuar normalmente sus estudios en la facultad derecho del citado ente universitario, que a propósito culminó satisfactoriamente.

Para la Sala no pasa inadvertido que Brayan Alejandro Gordillo Novoa ha demostrado ser un joven responsable, perseverante y destacado por su óptimo nivel académico tanto en sede escolar como universitaria, tanto así, que el promedio académico obtenido en el semestre cursado en la UPTC fue de 40.21, distando tan sólo en 5 centésimas del mayor promedio de su semestre, que fue de 40.26; hecho en el que se escudaron las Directivas del ente universitario para negarle también el reconocimiento de la matrícula de honor, aún cuando tampoco otorgaron dicho beneficio al discente que alcanzó la mayor puntuación, debido a que incumplió con uno de los requerimientos exigidos por el reglamento estudiantil, relacionado con no haber habilitado ninguna asignatura en el semestre.

En este sentido, la Sala encuentra útil **conminar** a las Directivas de la UPTC que tienen a su cargo el análisis y el poder de decisión frente al otorgamiento de esta

¹¹ Establece el artículo 4º del Acuerdo No. 028 de mayo 29 de 2008: "**Artículo 4º.-** Los requisitos para obtener la exoneración de matrícula por Extrema Incapacidad Económica, son los siguientes.

- a. Estar matriculado en un programa de pregrado en la UPTC.
- b. No disfrutar de becas oficiales o privadas.
- c. No ser beneficiario de otro estímulo económico que ofrezca la Universidad.
- d. No ser beneficiario de residencias.
- e. Demostrar, con los documentos establecidos en la convocatoria (debidamente legalizados), las dificultades de índole socioeconómica que motivan la solicitud de reconocimiento.
- f. Certificar, estrato (1 o 2, al que pertenecen los padres), o que es: desplazado, indígena; madre o padre cabeza de familia, según sea el caso.
- g. Certificado de visita domiciliaria que refrende la extrema incapacidad económica en el hogar, expedida por el Coordinador de la Unidad de Política Social.
- h. El estudiante podrá tener este beneficio máximo por 9 semestres y en caso de estudiantes de medicina, hasta por 11 semestres, el cual tendrá que renovarse cada semestre por solicitud del estudiante.
- i. Certificar un promedio ponderado mínimo de tres punto cinco (3.5), a la solicitud de reconocimiento por extrema incapacidad.
- j. No haber sido sancionado disciplinariamente."

distinción, para que en adelante propicien una exégesis y aplicación de las normas estudiantiles que se acompase con la finalidad para la cual fueron creadas, esto es, distinguir y estimular positivamente a los discentes que como producto de su esfuerzo, sobresalen por su alto rendimiento académico.

Definido entonces que en caso *sub examine* se configuró la transgresión de los derechos a la igualdad y educación del joven Brayan Alejandro Gordillo Novoa por parte de la UPTC con sede en la ciudad de Tunja, al negarle la exoneración del pago de su matrícula para el segundo semestre por extrema incapacidad económica, la Sala revocará la decisión adoptada por el juez de primera instancia que negó el amparo pretendido y, en consecuencia, protegerá los derechos quebrantados del actor, ordenándole a la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, que dentro de las **cuarenta y ocho (48) horas siguientes** a la notificación de esta providencia, proceda a gestionar los trámites internos administrativos tendientes a asignar al estudiante de la facultad de derecho Brayan Alejandro Gordillo Novoa, el reconocimiento por extrema incapacidad económica para que reinicie sus estudios **a partir del primer semestre del año 2013.**

Para tales efectos la UPTC, tan pronto sea notificada de la presente decisión, se contactará de manera inmediata con el joven Brayan Alejandro Gordillo Novoa y le brindará la asesoría, colaboración y orientación necesarias, para que de conformidad con el procedimiento establecido por las normas pertinentes, realicen en el menor tiempo posible la adjudicación del pluricitado reconocimiento.

Informe detallado de las actuaciones realizadas, será enviado al Tribunal de primera instancia, en el día décimo (10º) siguiente a la notificación de esta providencia.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección "A", administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

I. REVOCASE la sentencia de 27 de agosto de 2012 proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá, que negó el amparo solicitado dentro de la acción de tutela promovida por Brayan Alejandro Gordillo Novoa contra el Ministerio de Educación Nacional y otros. En su lugar se dispone,

II. TUTELANSE los derechos fundamentales a la educación e igualdad del joven Brayan Alejandro Gordillo Novoa. En consecuencia,

III. ORDENASE al Rector de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia - UPTC - con sede en la ciudad de Tunja, que dentro de las **cuarenta y ocho (48) horas siguientes** a la notificación de esta providencia, proceda a gestionar los trámites internos administrativos tendientes a asignar al estudiante de la facultad de derecho Brayan Alejandro Gordillo Novoa el reconocimiento por extrema incapacidad económica, para que reinicie sus estudios **a partir del primer semestre del año 2013.**

IV. ORDENASE al mismo funcionario de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia - UPTC - con sede en la ciudad de Tunja, que tan pronto sea notificado de la presente decisión, se ponga en contacto con el joven Brayan Alejandro Gordillo Novoa y le brinde la asesoría, colaboración y orientación necesarias, para que de conformidad con el procedimiento establecido por las normas pertinentes, realicen en el menor tiempo posible la adjudicación del pluricitado reconocimiento.

V. ORDENASE al Rector de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia - UPTC - con sede en la ciudad de Tunja, que dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación del presente fallo, rinda informe detallado de las actuaciones realizadas al Tribunal de primera instancia.

VI. CONMINASE a las Directivas de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia - UPTC - que tienen a su cargo la potestad de otorgar las distinciones

académicas establecidas en el reglamento estudiantil, para que en adelante propicien una exégesis y aplicación del mismo que se acompañe con la finalidad para la cual fueron creadas, esto es, estimular positivamente a los discentes que como producto de su esfuerzo, sobresalen por su alto rendimiento académico.

VII. LIBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, para los fines ahí contemplados.

VIII. REMITASE el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE. PUBLIQUESE.

GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN

ALFONSO VARGAS RINCON

LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO