

DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACION - Núcleo esencial / DERECHO A LA EDUCACION SUPERIOR - Garantía progresiva

El derecho a la educación (art. 67 C.P.), de conformidad con la jurisprudencia constitucional y los tratados internacionales que reconocen derechos humanos, ostenta las siguientes características: (i) es de naturaleza fundamental; (ii) de aplicación inmediata; (iii) es inherente al ser humano; (iv) su ejercicio conlleva la elección de un proyecto de vida y, por lo tanto, la materialización de otros principios propios del ser humano; y (v) tiene como fin permitir al individuo acceder a un proceso de formación personal, social y cultural de forma permanente. El derecho a la educación superior, por su parte, también ostenta la condición de fundamental. Sin embargo, no es de aplicación inmediata; en otras palabras, su garantía es progresiva... El carácter progresivo de la garantía del derecho a la educación superior implica, por lo menos, lo siguiente: (i) que el Estado debe adoptar medidas, en un plazo razonable, para lograr la protección del derecho al mayor número de personas; (ii) que no se pueden imponer barreras injustificadas respecto de determinados grupos vulnerables; y (iii) que el Estado no pueden adoptar medidas regresivas respecto de la garantía de ese derecho.

FUENTE FORMAL: DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS - ARTICULO 25 / PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES - ARTICULO 13 / PROTOCOLO DE SAN SALVADOR - ARTICULO 13 / PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES - ARTICULO 13 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 67

NOTA DE RELATORIA: En lo relacionado con el núcleo esencial del derecho a la educación, ver sentencia T-068 de 2012, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

AUTONOMIA UNIVERSITARIA - Las universidades pueden adoptar sistemas de cupos especiales dirigidos a grupos minoritarios siempre que se respeten los derechos de los demás aspirantes

La Corte Constitucional, a través de sus precedentes, ha reconocido que la Constitución Política no impone a los entes universitarios ninguna obligación de establecer un sistema de cupos especiales para la población indígena. Esto, porque imponer una obligación es tal sentido implicaría, de una parte, vulnerar los derechos fundamentales a la igualdad formal y a la educación que les asiste a los demás aspirantes que no pertenecen a una minoría étnica y, de la otra, desconocer el principio de autonomía universitaria, consagrado en el artículo 69 de la Constitución... En un caso similar al de la referencia (1978), la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos, señaló que el propósito de ayudar a ciertos grupos minoritarios, percibidos como víctimas de discriminación social, no justifica una clasificación que imponga desventajas sobre otro tipo de personas, que, en principio, no tienen responsabilidad alguna por dicha discriminación histórica y social. Sin perjuicio de lo anterior, la Corte Constitucional ha reconocido que no existe ningún tipo de prohibición para las universidades que, como es el caso de la Universidad del Valle, autónomamente decidan implementar un sistema preferente para la población indígena, siempre que se respeten ciertas limitaciones derivadas de los derechos de los demás aspirantes y, en general, el orden constitucional vigente... En suma, la Sala encuentra que si bien es cierto que la Constitución no impone ninguna obligación a las Universidades de establecer un sistema especial de ingreso para las poblaciones indígenas, también lo es que adoptar un sistema especial de cupos para grupos minoritarios, incluidos

los indígenas, no implica per se la trasgresión del ordenamiento jurídico y, por lo tanto, es admisible constitucionalmente hablando. Esto, siempre que se justifique tal decisión, se adopte de forma proporcional, se respeten los derechos de los demás postulantes y se persiga un fin legítimo. Sin embargo, una vez adoptado un sistema especial en los términos previamente señalados, la entidad educativa adquiere obligaciones frente a la administración de ese sistema especial, entre ellas, podemos resaltar la del respeto por el debido proceso administrativo, la observancia del principio general de no discriminación y la garantía del derecho a la igualdad material.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 69

NOTA DE RELATORIA: En lo atinente a la autonomía universitaria en la implementación de sistema de cupos especiales para grupos minoritarios, ver sentencias de la Corte Constitucional de Colombia: T-110 de 2010, T-447 de 1997 y T-110 de 2010. De otra parte, en sentencia de 1978, caso Regents of the University of California vs. Bakke, la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos, manifiesta que el objetivo de ayudar a los grupos minoritarios no justifica la imposición de desventajas a otras personas.

CERTIFICADO DE CONDICION DE INDIGENA EXPEDIDO POR EL MINISTERIO DEL INTERIOR - Solo representa una inclusión al censo poblacional. No determina la pertenencia de una persona a un grupo indígena / DERECHO A LA EDUCACION SUPERIOR DE LA POBLACION INDIGENA - Vulneración por imposición de una carga probatoria desproporcionada / VULNERACION DE DERECHOS A LA IGUALDAD, DEBIDO PROCESO Y EDUCACION - Exigencia de certificado sobre la condición de indígena expedido por el Ministerio del Interior

Mediante el ejercicio de la presente acción de tutela, el actor pretende que se ordene a las entidades demandadas permitirle optar por uno de los cupos especiales para adelantar estudios universitarios, teniendo en cuenta para ello que ostenta la condición de indígena, perteneciente al Cabildo Indígena del Resguardo de Males - Etnia de los Pastos - (municipio de Córdoba). Ahora bien, observa la Sala que, en ejercicio de la autonomía universitaria que le otorga la Constitución Política (artículo 69), la Universidad del Valle implementó un sistema especial para el ingreso de la población indígena, entre otros grupos minoritarios, a los programas de pregrado que ésta institución ofrece... Se estableció, como único requisito para que los miembros de la población indígena pudieran acceder, de forma excepcional, a los programas de pregrado ofertados en la institución educativa accionada, acreditar la condición de indígena... En criterio de la Sala, tales requisitos y restricciones se ajustan a derecho y están plenamente justificadas, pues la selección de las personas beneficiarias debe estar orientada por su pertenencia a un grupo indígena, so pena de incurrir en discriminaciones y decisiones arbitrarias y caprichosas, pues es aquella condición la que determina un trato preferente... En criterio de la Sala, la decisión que adoptó la institución educativa demandada vulnera los derechos fundamentales invocados por el demandante, pues desconoce su condición de indígena, al imponerle una carga probatoria desproporcionada. Y se dice que es desproporcionada porque la certificación que expide el Ministerio del Interior da cuenta de la inclusión en un censo poblacional, esto es, de una situación administrativa, pero no tienen la entidad de determinar la pertenencia de una persona a un grupo indígena en específico. Dicha exigencia, además, desconoce los usos y costumbres del resguardo indígena al que pertenece el actor, pues se le impone la carga de probar, con criterios ajenos a sus costumbres, sus vínculos espirituales y

consanguíneos. Aceptar lo contrario, implicaría, entre otras cosas, aceptar que los ciudadanos que no están incluidos en el censo de la población colombiana no son colombianos o, también, que no son sujetos de protección jurídica por parte del Estado... Por lo demás, la Sala considera necesario precisar que si el Ministerio del Interior considera que los censos presentados por los diferentes resguardos indígenas contiene inconsistencias y, por lo tanto, que debe revisarlos, tiene la obligación legal de adelantar el trámite necesario de forma diligente e inmediata o, en su defecto, no permitir que se cargue a los miembros de las poblaciones indígenas, los efectos negativos que aquella demora implica para la garantía y respecto de sus derechos fundamentales... En suma, se concluye que la decisión adoptada por la Universidad del Valle, consistente en denegarle al demandante la participación por uno de los cupos dispuestos para la población indígena, vulnera los derechos fundamentales de éste, toda vez que se desconoció su condición étnica, al imponerle una carga probatoria desproporcionada frente a la demostración de su condición de indígena.

NOTA DE RELATORIA: En sentencia T-703 de 2008, la Corte Constitucional enuncia que la exigencia del certificado expedido por el Ministerio del Interior como requisito para acreditar la condición de indígena, contraria abiertamente el respeto a la diversidad étnica y cultural.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION CUARTA

Consejero ponente: JORGE OCTAVIO RAMIREZ RAMIREZ

Bogotá, D.C., diez (10) de diciembre de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 76001-23-33-000-2014-00981-01(AC)

Actor: FABIAN ANDRES TRUJILLO MAMIAN

Demandado: UNIVERSIDAD DEL VALLE Y OTRO

Decide la Sala la impugnación interpuesta por la parte demandada contra la sentencia del 29 de febrero de 2014, proferida por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA, mediante la cual se accedió a las pretensiones de la demanda y, con fundamento en esto, se dispuso lo siguiente:

"[...] PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental a la educación, debido proceso e igualdad del señor FABIÁN ANDRÉS TRUJILLO MAMIÁN, de conformidad con los motivos expuestos.

SEGUNDO: Ordenar a la Dirección de Admisiones y Registro Académico de la Universidad del Valle, que dentro de las 48 horas siguientes a la

notificación de esta sentencia de por acreditada la condición de indígena del señor FABIÁN ANDRÉS TRUJILLO MAMIÁN en orden a aspirar al 4% de los cupos especiales consagrados en el reglamento de la institución, en las convocatorias a admisión de los programas académicos de la Universidad, en que participe el accionante, con las certificaciones emitidas por las autoridades del cabildo al que pertenece el actor.[...]" (fl. 139)

I. ANTECEDENTES

El señor FABIÁN ANDRÉS TRUJILLO MAMIÁN, actuando en nombre propio, instauró acción de tutela contra la NACIÓN - MINISTERIO DEL INTERIOR y la UNIVERSIDAD DEL VALLE, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y a la educación, así como el principio constitucional de la buena fe.

1. Hechos

Del expediente, se advierten como hechos relevantes los siguientes:

1.1. El señor Fabián Andrés Trujillo Mamián afirma que él y su núcleo familiar pertenecen al Cabildo Indígena "Resguardo de Males - Etnia de los Pastos -", registrado oficialmente ante la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías del Ministerio del Interior (fl. 27).

1.2. Informa que, en ejercicio de las prerrogativas que le concede el artículo 25 de la Resolución No. 045 de 2013¹, se presentó a la Universidad del Valle con el fin de participar en el proceso especial de selección que esa institución dispuso para miembros de los resguardos, cabildos indígenas y otros grupos minoritarios. En dicha entidad, asegura, recibieron todos los documentos e iniciaron el correspondiente trámite de admisión.

1.3. El 27 de junio de 2014, agotado el proceso de verificación de requisitos, la Universidad del Valle le informó al señor Trujillo Mamián que "...no concursó por el 4% de los cupos reservados para la Condición Indígena (sic)..." (fl. 35). Esto, con

¹ Reglamento de Inscripción y Admisión a los Programas Académicos de Pregrado de la Universidad del Valle.

el argumento que su nombre no aparecía registrado en el censo de la comunidad indígena a la que pertenece, el cual es administrado por la Dirección de Etnias del Ministerio de Interior.

1.4. Con fundamento en lo anterior, la señora Gloria Amparo Mamián Cuacialpud (madre del actor) le consultó al Grupo de Investigaciones y Registro del Ministerio del Interior sobre la inclusión de su hijo en el censo del cabildo indígena al que pertenecen. Dicha entidad le manifestó que “...*el joven no figura como indígena en los censos aportados por la comunidad de Males desde el año 2002 hasta el año 2011, último censo cargado ya que dicho censo presenta incremento injustificado, lo cual debe ser aclarado ante el Ministerio del Interior. Los censos del 2012 y 2014 se encuentran en revisión por parte de esta Dirección por el tema anotado...*” (fl. 32).

2. Pretensiones

Las pretensiones de la demanda de tutela son las siguientes:

*“Solicito al señor juez ordenar de manera que cese la acción perturbadora de los derechos fundamentales de mi hijo **FABIÁN ANDRÉS TRUJILLO MAMIÁN**, que como consecuencia de ello se ordene a la **UNIVERSIDAD DEL VALLE** a mayor brevedad posible sea **ADMITIDO** en **CONDICIONES DE INDÍGENA** para ocupar el 4% de la población estudiantil. Amparado en el artículo 67 de la Constitución Nacional (sic), sentencia T-703/08 en conexidad con el Convenio No. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales, artículo 26, ley 89 de 1890, ley 21 de 1991 y demás normas del derecho propio.”*

Una vez avocado el conocimiento de la presente acción por parte del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante auto del 16 de septiembre de 2014, se ordenó notificar a las partes del proceso (fl. 56 – 57).

3. Fundamentos de la demanda

3.1. El señor Fabián Andrés Trujillo Mamián, considera que las entidades demandadas le vulneraron sus derechos fundamentales, porque desconocieron su condición de miembro del Cabildo Indígena Resguardo de Males y, con fundamento en esto, denegaron su acceso a la educación superior en las condiciones especiales establecidas para los miembros de grupos indígenas.

En efecto, en el escrito de demanda de tutela de la referencia se dijo:

*“[...] yo debería aparecer en el censo que lleva la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y Justicia. Por que (sic) el Gobernador del Cabildo señor ALCY CHÁVEZ CUARÁN en el mes de junio de 2014 presento (sic) ante la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia, el censo donde aparezco censado (sic) pero el ser revisado por el Ministerio del Interior es devuelto con la excusa de que presenta **UN INCREMENTO INJUSTIFICADO** y que debe ser aclarado, pero hasta el momento se encuentra en revisión y no le han dado solución.”*

3.2. De otra parte, se pone de presente que el personal de la Universidad del Valle le manifestó al accionante que, hasta que no aparezca en el censo que administra el Ministerio del Interior, no podrá tramitar su acceso a alguno de los programas de pregrado que allí se ofrecen (45).

4. Intervenciones

4.1. La **Universidad del Valle**, por intermedio de apoderado judicial, se opuso a la prosperidad de las pretensiones del demandante, con el argumento que, las actuaciones adelantadas por esa institución se ajustan a los parámetros legales fijados en el reglamento interno y, por lo tanto, no pueden ser consideradas como fuente de vulneración de los derechos fundamentales invocados por el accionante (fl. 74).

Agregó que, la decisión adoptada respecto del ingreso del accionante a alguno de los programas de pregrado, se adoptó con fundamento en la revisión que se hizo de los documentos que éste presentó para acceder a la Universidad. Preciso que los funcionarios de la institución tienen el deber legal de verificar tal documentación, pues el no hacerlo implicaría para estos una conducta “omisiva” susceptible de ser sancionada.

4.2. El Ministerio del Interior, por conducto de la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías, rindió el respectivo informe de las actuaciones adelantadas por esa entidad, de las normas que regulan su competencia y, con fundamento en estas, solicitó que se le desvinculara del trámite de la referencia. Expuso, además, que “...con el actuar de es[a] Dirección no se han afectado los derechos deprecados por el accionante...” (fl. 97), debido a que dicha dependencia se ha

limitado a remitir la información que reposa en sus bases de datos sobre los censos de la población indígena.

En ese sentido, informó que el accionante no aparece registrado en los censos de los años 2002 a 2005, 2007 y 2011. Agregó que los censos correspondientes a los años 2012 y 2014 se encuentran en un proceso de revisión y verificación, debido a que se detectó un incremento injustificado de la población.

Precisó que la actualización de esos censos únicamente se puede hacer por “altas” o por “bajas”; en otras palabras, por nacimientos y por defunciones registradas (fl. 93).

5. Sentencia Impugnada

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante sentencia del 29 de septiembre de 2014, accedió a las pretensiones de la demanda y, con fundamento en esto, dispuso lo siguiente:

“[...] PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental a la educación, debido proceso e igualdad del señor FABIÁN ANDRÉS TRUJILLO MAMIÁN, de conformidad con los motivos expuestos.

SEGUNDO: Ordenar a la Dirección de Admisiones y Registro Académico de la Universidad del Valle, que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta sentencia de por acreditada la condición de indígena del señor FABIÁN ANDRÉS TRUJILLO MAMIÁN en orden a aspirar al 4% de los cupos especiales consagrados en el reglamento de la institución, en las convocatorias a admisión de los programas académicos de la Universidad, en que participe el accionante, con las certificaciones emitidas por las autoridades del cabildo al que pertenece el actor.[...]” (fl. 139)

Tal decisión se adoptó con fundamento en que, la exigencia de inscripción en el censo que maneja el Ministerio del Interior es uno de los mecanismos de verificación de la condición de indígena, pero no el único a tomar en cuenta. En ese sentido, se aclaró que se las autoridades demandadas tenían la obligación de tener en cuenta las otras pruebas aportadas para verificar la pertenencia del accionante al cabildo indígena al que éste afirmó pertenecer.

En la sentencia de primera instancia, además, se tuvo en cuenta que las autoridades del Cabildo Indígena del Resguardo de Males - Etnia de los Pastos -, dan fe de la pertenencia del actor a esa comunidad, así como también reconocen que éste no ha perdido sus usos y costumbres (fl. 138).

6. Impugnación

La Universidad del Valle impugnó la anterior decisión, para lo cual reiteró los argumentos esgrimidos en el escrito de contestación a la demanda de tutela. Además, solicitó que las pruebas aportadas al expediente sean tenidas cuenta a la hora de adoptar una decisión en esta instancia.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

La acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, fue reglamentada mediante el Decreto 2591 de 1991, que en el artículo 1° establece que "**Toda persona** tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, **la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales**, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto", la cual, en principio, procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial.

En el evento de existir esa otra herramienta de defensa, la tutela será procedente si se alega que se propone como mecanismo transitorio con el que se busca evitar un perjuicio irremediable.

1. Problema jurídico

Le corresponde a la Sala determinar si en el *sub examine* el Ministerio del Interior y la Universidad del Valle del Cauca, vulneraron los derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso y a la educación del actor o si, por el contrario, dichas entidades le garantizaron tales derechos.

2. El derecho a la educación

2.1. El derecho a la educación (art. 67 C.P.), de conformidad con la jurisprudencia constitucional² y los tratados internacionales que reconocen derechos humanos³, ostenta las siguientes características: (i) es de naturaleza fundamental; (ii) de aplicación inmediata; (iii) es inherente al ser humano; (iv) su ejercicio conlleva la elección de un proyecto de vida y, por lo tanto, la materialización de otros principios propios del ser humano; y (v) tiene como fin permitir al individuo acceder a un proceso de formación personal, social y cultural de forma permanente⁴.

El derecho a la educación superior, por su parte, también ostenta la condición de fundamental. Sin embargo, no es de aplicación inmediata; en otras palabras, su garantía es progresiva.

En efecto, la Corte Constitucional⁵, al referirse al tema, adujo:

“La Corte ha sostenido que la naturaleza de derecho fundamental del derecho a la educación superior, contiene dentro de su núcleo esencial la garantía de que su goce efectivo está a cargo del Estado, lo que significa que si bien éste último no tiene una obligación directa de procurar el acceso inmediato de todas las personas a la educación superior, sí significa que no queda eximido de su responsabilidad de procurar el acceso progresivo de las personas al sistema educativo.”

El carácter progresivo de la garantía del derecho a la educación superior implica, por lo menos, lo siguiente: (i) que el Estado debe adoptar medidas, en un plazo razonable, para lograr la protección del derecho al mayor número de personas; (ii) que no se pueden imponer barreras injustificadas respecto de determinados grupos vulnerables; y (iii) que el Estado no pueden adoptar medidas regresivas respecto de la garantía de ese derecho.

2.2. La garantía del derecho a la educación de la población indígena

² Corte Constitucional T-068 del 14 de febrero de 2012. M.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

³ Artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; Artículo 13 de Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"; y el Artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

⁴ Cfr. Ibídem. Nota 2.

⁵ Ibídem. Nota 2.

2.2.1. La Corte Constitucional, a través de sus precedentes⁶, ha reconocido que la Constitución Política no impone a los entes universitarios ninguna obligación de establecer un sistema de cupos especiales para la población indígena. Esto, porque imponer una obligación es tal sentido implicaría, de una parte, vulnerar los derechos fundamentales a la igualdad formal y a la educación que les asiste a los demás aspirantes que no pertenecen a una minoría étnica y, de la otra, desconocer el principio de autonomía universitaria, consagrado en el artículo 69 de la Constitución.

“...12. La Constitución no debe interpretarse en el sentido de que consagre la obligación, para todo ente universitario, de asumir un sistema de ingreso con cupos especiales para la población indígena. Porque si por una parte ese sistema persigue y logra finalidades constitucionalmente importantes e imperiosas, por otra incide en el derecho de los demás aspirantes que no pertenecen a la minoría étnica favorecida por el esquema de selección, a un tratamiento igualitario formal (art. 13, C.P.), en el derecho de esos mismos aspirantes a acceder a la educación en función de la aptitud (art. 69, inc. 4, C.P.) y en el principio constitucional que ordena respetar la autonomía universitaria (art. 69, C.P.), tal como pasa a exponerse a continuación.

13. En efecto, por una parte, la adopción de un método como el de cupos especiales, en virtud del cual hay cuotas universitarias reservadas estrictamente para personas que pertenecen a minorías étnicas, implica que quienes no pertenecen a las mismas no tienen entonces derecho a acceder a uno cualquiera de todos los cupos que se ofrecen, sino a un cupo cualquiera de sólo algunos de ellos. En cambio, los miembros de ese grupo étnico minoritario sí pueden acceder a un cupo cualquiera de todos los que son ofrecidos, pues no tienen restricciones para acceder a la universidad por los medios ordinarios y en cambio sí pueden, a diferencia de los demás, acceder por los cupos especiales. Hay allí, como puede apreciarse, un tratamiento formalmente desigual, aunque no por ello necesariamente inconstitucional, como se precisó más arriba.

14. De otro lado, el sistema de cupos especiales para algunas etnias, supone una intervención en el derecho de los aspirantes que no pertenezcan a ellas, a que el acceso a la educación superior sea determinado en función de la aptitud de los candidatos. Este fin constitucional se deduce razonablemente del artículo 69 de la Constitución, el cual dispone expresamente que el financiamiento estatal de la educación superior debe perseguir, en esencia, “el acceso [a ella] de todas las personas aptas”. Este texto significa no sólo que el Estado está en el deber de financiar el acceso a la educación superior en orden a garantizar que el mérito determine, al menos predominantemente, el acceso de una persona a un ente de la educación superior, sino además que debe ser ese el criterio de ingreso por excelencia a ese nivel educativo.

⁶ Corte Constitucional. Ver, entre otras, las sentencias T-447 de 1997 (M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz) y T-110 del 2010 (M.P. Dra. María Victoria Calle).

15. Finalmente, imponerles a las universidades –aunque sean públicas- una específica forma de selección de los aspirantes, y obligarlas a que adopten un sistema de cupos especiales, interfiere en el derecho de las universidades, consagrado en el artículo 69 de la Constitución, a “darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley”. Porque de esa manera, se reduce el ámbito de aplicación de la garantía en tanto implica, en un sentido general, que las universidades ya no podrán reglamentar determinados asuntos de acuerdo con su propia concepción acerca de lo que es correcto, en el contexto de una formación educativa de nivel superior.”⁷

En un caso similar al de la referencia (1978)⁸, la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos⁹, señaló que el propósito de ayudar a ciertos grupos minoritarios, percibidos como víctimas de "discriminación social", no justifica una clasificación que imponga desventajas sobre otro tipo de personas, que, en principio, no tienen responsabilidad alguna por dicha discriminación histórica y social¹⁰.

2.2.2. Sin perjuicio de lo anterior, la Corte Constitucional ha reconocido que no existe ningún tipo de prohibición para las universidades que, como es el caso de la Universidad del Valle, autónomamente decidan implementar un sistema preferente para la población indígena, siempre que se respeten ciertas limitaciones derivadas de los derechos de los demás aspirantes y, en general, el orden constitucional vigente.

En efecto, en la sentencia T-110 del 2010, la citada Corporación manifestó lo siguiente:

“...10. Por tanto, una entidad de educación superior puede –bajo determinadas condiciones- establecer tratos diferenciados con fundamento en la raza de los sujetos, al momento de reglamentar los sistemas de acceso a los cupos ofertados. También puede, incluso, establecer cupos especiales para quienes pertenezcan a determinadas minorías étnicas, siempre y cuando respete ciertas limitaciones derivadas de los derechos de los demás y el orden constitucional. ¿Cómo se determinan esas condiciones y esos límites? Con un juicio de constitucionalidad, que evalúa que el fin de la medida sea legítimo e importante, pero además imperioso; que el medio escogido sea no sólo adecuado y efectivamente conducente, sino además

⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-110 de 2010. M.P. Dra. María Victoria Calle Correa.

⁸ Se trata de un caso en el que se pretendía imponer un sistema especial de ingreso para la población afro descendiente al programa *David Medical School*.

⁹ Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos. Caso *Regents of the University of California vs. Bakke*. 438 US 265, 98 S.Ct. 2733, 57 L.Ed.2d 750 (1978). Se puede consultar en el siguiente link: <http://www.princeton.edu/aci/cases-pdf/aci3.bakke.pdf>.

¹⁰ Cfr. El texto original es: Hence, the purpose of helping certain groups whom the faculty of the Davis Medical School perceived as victims of "societal discrimination" does not justify a classification that imposes disadvantages upon persons (...) who bear no responsibility for whatever harm the beneficiaries of the special admissions program are thought to have suffered.

necesario, o sea, que no pueda ser remplazado por un medio alternativo menos lesivo. Adicionalmente, que la medida sea proporcional en sentido estricto y que, por tanto, los beneficios de adoptarla excedan claramente las restricciones impuestas por ella a otros principios y valores constitucionales [38].

11. En consecuencia, la Constitución no prohíbe cualquier sistema de cupos especiales para personas pertenecientes a una etnia diversa. Todo depende de si su configuración es proporcional o no. (...)"

En suma, la Sala encuentra que si bien es cierto que la Constitución no impone ninguna obligación a las Universidades de establecer un sistema especial de ingreso para las poblaciones indígenas, también lo es que adoptar un sistema especial de cupos para grupos minoritarios, incluidos los indígenas, no implica *per se* la trasgresión del ordenamiento jurídico y, por lo tanto, es admisible constitucionalmente hablando. Esto, siempre que se justifique tal decisión, se adopte de forma proporcional, se respeten los derechos de los demás postulantes y se persiga un fin legítimo.

Sin embargo, una vez adoptado un sistema especial en los términos previamente señalados, la entidad educativa adquiere obligaciones frente a la "administración" de ese sistema especial, entre ellas, podemos resaltar la del respeto por el debido proceso administrativo, la observancia del principio general de no discriminación y la garantía del derecho a la igualdad material.

3. Caso concreto

3.1. Mediante el ejercicio de la presente acción de tutela, el señor Fabián Andrés Trujillo Mamián pretende que se ordene a las entidades demandadas permitirle optar por uno de los cupos especiales para adelantar estudios universitarios, teniendo en cuenta para ello que ostenta la condición de indígena, perteneciente al Cabildo Indígena del Resguardo de Males - Etnia de los Pastos - (municipio de Córdoba).

3.2. Ahora bien, observa la Sala que, en ejercicio de la autonomía universitaria que le otorga la Constitución Política (artículo 69), la Universidad del Valle implementó un sistema especial para el ingreso de la población indígena, entre otros grupos minoritarios, a los programas de pregrado que ésta institución ofrece.

Efectivamente, en el artículo 25 de la Resolución No. 045 del 2013¹¹, la referida institución dispuso lo siguiente:

“ARTÍCULO 25º: Las siguientes son las Condiciones de Excepción que establece la Universidad del Valle en cumplimiento de la Ley:

a. INDÍGENA (IN): Podrán presentarse como candidatos a esta condición de excepción los bachilleres que pertenezcan a una Comunidad o Resguardo Indígena, que se encuentre registrada ante la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior y que se encuentren registrados en el censo que el Cabildo envía anualmente al Ministerio del Interior – Dirección de Etnias.

(...)”

En dicho acto administrativo se estableció, como único requisito para que los miembros de la población indígena pudieran acceder, de forma excepcional, a los programas de pregrado ofertados en la institución educativa accionada, acreditar la condición de indígena. Para tales fines, se dijo, deben aportar los siguientes documentos: **(i)** fotocopia ampliada al 150% y legible del documento de identidad vigente; **(ii)** fotografía de 3 x 4 cm reciente y a color; y **(iii)** constancia que lo acredite como Miembro Activo de una Comunidad o Resguardo Indígena, debidamente firmada por la Autoridad Tradicional (Gobernador, Capitán, Alguacil, Alcalde Mayor y el Secretario, Cacique, Mamo o Curaca según sea el caso). La constancia debe estar firmada como mínimo por tres de los Miembros de la Autoridad Tradicional del Cabildo. La constancia debe incluir el nombre completo y documento de identidad del Representante legal, la dirección, correo electrónico activo y teléfono fijo y/o celular del Resguardo o del Representante Legal. La constancia debe tener una vigencia no mayor a dos meses.

Adicionalmente, encuentra la Sala que en la referida resolución se hicieron dos precisiones específicas: de un lado, que, de considerarse necesario, se podría solicitar al aspirante presentar documentación adicional para comprobar su ascendencia y, del otro, que el cupo asignado corresponde al 4% del cupo total del respectivo programa académico.

En criterio de la Sala, tales requisitos y restricciones se ajustan a derecho y están plenamente justificadas, pues la selección de las personas beneficiarias debe estar orientada por su pertenencia a un grupo indígena, so pena de incurrir en

¹¹ por medio de la cual se actualiza el Reglamento de Inscripción y Admisión a los Programas Académicos de Pregrado que ofrece la Universidad del Valle.

discriminaciones y decisiones arbitrarias y caprichosas, pues es aquella condición la que determina un trato preferente.

3.3. En el caso propuesto, se encuentra probado lo siguiente: *(i)* que el Resguardo Indígena Males - Etnia de los Pastos, tiene reconocimiento jurídico del Ministerio del Interior (competente para tales fines), además, que su gobernador es el señor Alcy Aldemar Chaves Guarán; *(ii)* que el señor Fabián Andrés Trujillo Mamián pertenece, al igual que su núcleo familiar, al resguardo indígena antes referido, tal y como lo acreditan las certificaciones expedidas por el señor Alcy Aldemar Chaves Guarán (fl. 15 a 23); *(iii)* que el demandante se postuló para ingresar a la Universidad del Valle (fls. 36 y 37); y *(iv)* que la Universidad del Valle no le permitió al accionante concursar por alguno de los cupos reservados para la población indígena (4%), argumentando que éste no estaba registrado en el censo que administra la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior (fl. 35).

3.4. En criterio de la Sala, la decisión que adoptó la institución educativa demandada vulnera los derechos fundamentales invocados por el demandante, pues desconoce su condición de indígena, al imponerle una carga probatoria desproporcionada.

Y se dice que es desproporcionada porque la certificación que expide el Ministerio del Interior da cuenta de la inclusión en un censo poblacional, esto es, de una situación administrativa, pero no tienen la entidad de determinar la pertenencia de una persona a un grupo indígena en específico. Dicha exigencia, además, desconoce los usos y costumbres del resguardo indígena al que pertenece el señor Trujillo Mamián, pues se le impone la carga de probar, con criterios ajenos a sus costumbres, sus vínculos espirituales y consanguíneos. Aceptar lo contrario, implicaría, entre otras cosas, aceptar que los ciudadanos que no están incluidos en el censo de la población colombiana no son colombianos o, también, que no son sujetos de protección jurídica por parte del Estado.

Para la Sala no es de recibo la exigencia probatoria que establece la universidad demandada, pues esta implica, en cierta medida, la imposición de una tarifa legal, la cual desconoce los postulados constitucionales, incluido el respecto por la identidad indígena, el debido proceso y el principio de igualdad. El respeto de tales postulados, para los efectos del caso en concreto, implica la aceptación y valoración de los otros medios de prueba aportados por el accionante para

acreditar su condición de indígena. Desconocer el valor de aquellos medios probatorios implica, para la Sala, vulnerar la presunción constitucional de buena fe y, con esto, los fundamentos del principio general de no discriminación.

La Sala no puede pasar por alto que la Universidad del Valle, en anteriores ocasiones, idénticas a la que ahora se trata, ya había recibido una orden por parte de la Corte Constitucional, frente al respeto de la identidad indígena de las personas que aspiran a ingresar a dicho centro educativo, puntualmente, en lo relacionado con la exigencia de su inscripción en el censo que administra el Ministerio del Interior. En efecto, la Corte Constitucional en el año 2008 (T-703), efectuó las siguientes consideraciones:

“...En los anteriores términos, para el caso concreto, darle prelación al requisito de inscripción en el censo de la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia, frente al censo que lleva la propia comunidad indígena y las certificaciones emitidas por las autoridades legítimas de dicha comunidad, contraría abiertamente el respeto a la diversidad étnica y cultural, la autonomía del Cabildo Indígena de Tacueyó, así como al respeto por la identidad indígena del actor. Por lo tanto, dicho requisito no le puede ser opuesto válidamente al tutelante y debe aplicarse directamente la Constitución y el principio de autonomía de los pueblos indígenas.

“Frente al derecho a la educación, debe tenerse en cuenta que la consecuencia de la imposición del requisito de inscripción en el censo de la Dirección de Etnias, es impedir el acceso del indígena a la Universidad del Valle, puesto que su condición se encuentra acreditada plenamente. Ello constituye una grave afectación del mismo sin que exista justificación alguna para que la universidad desconozca la identidad real del tutelante.

“Debe aclararse, por otra parte, que la verificación que hace la Universidad del Valle del cumplimiento de los requisitos establecidos para el ingreso de personas que argumentan tener la condición de indígena, resulta válida no sólo por el respeto de la autonomía universitaria, sino también por la garantía del derecho de acceso a la educación y, dentro del mismo, el debido reparto de un bien escaso, como los cupos en universidades públicas. No obstante, a partir de allí no puede negarse arbitrariamente la admisión de una persona que se ha ganado su derecho, con la acreditación del cumplimiento de todos los requisitos. Para el caso de la exigencia atinente a que el aspirante indígena se encuentre inscrito en el censo de la Dirección de Etnias, el mismo puede ser un mecanismo de verificación válido, mas no una prueba constitutiva de la condición indígena y debe ceder ante aquellas pruebas expedidas en ejercicio del principio de autonomía de los pueblos indígenas y ante la real identidad del aspirante a los cupos especiales.

“21. Concluye entonces la Sala, que: i) el actor acreditó plenamente su condición indígena a través de certificaciones suscritas por la máxima autoridad de la comunidad; ii) la inscripción en el censo no puede ser oponible porque, para el caso concreto, contraría la autonomía de los pueblos indígenas; iii) teniendo en cuenta que la institución accionada no opuso más objeciones a la admisión del actor que la falta de inscripción en el censo del Ministerio, el actor cumplió con los requisitos para ser admitido; iv)

la entidad accionada, al negarle el cupo especial, vulneró su derecho fundamental a la educación, así como la autonomía de los pueblos indígenas y el respeto por la diversidad étnica y cultural del Cabildo Indígena de Tacueyó. En ese orden, debe revocarse la sentencia revisada, para en su lugar conceder el amparo de los derechos fundamentales del tutelante individualmente considerado así como en conexidad con el derecho colectivo fundamental a la autonomía de la comunidad indígena de Tacueyó”

Por lo demás, la Sala considera necesario precisar que si el Ministerio del Interior considera que los censos presentados por los diferentes resguardos indígenas contiene “inconsistencias” y, por lo tanto, que debe revisarlos, tiene la obligación legal de adelantar el trámite necesario de forma diligente e inmediata o, en su defecto, no permitir que se cargue a los miembros de las poblaciones indígenas, los efectos negativos que aquella demora implica para la garantía y respecto de sus derechos fundamentales.

En la referida sentencia de tutela (T-703 del 2008), también se mencionó tal situación, en los siguientes términos:

“Por esta razón, en la presente decisión se instará a la Dirección Nacional de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia, para que adopte procedimientos tendientes a la actualización periódica del censo de las comunidades y resguardos indígenas ubicados dentro del territorio nacional, teniendo en cuenta los censos que guarda cada una de estas comunidades, reconociendo las competencias de las autoridades indígenas de cada comunidad y respetando el principio de autonomía de los pueblos indígenas. Igualmente, se solicitará a la Defensoría del Pueblo que evalúe la situación actual del censo de comunidades y resguardos indígenas, así como la magnitud de sus fallas, para que presente un informe público al respecto. Las anteriores medidas deberán cumplirse en el término de seis meses.”

3.5. En suma, se concluye que la decisión adoptada por la Universidad del Valle, consistente en denegarle al demandante la participación por uno de los cupos dispuestos para la población indígena, vulnera los derechos fundamentales de éste, toda vez que se desconoció su condición étnica, al imponerle una carga probatoria desproporcionada frente a la demostración de su condición de indígena.

4. Por lo anterior, la Sala confirmará la providencia impugnada, bajo el entendido que se debe exhortar a la Universidad del Valle para que, en el futuro, se abstenga de incurrir en conductas como la que generó esta acción.

En mérito de lo expuesto, la **Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

1. **CONFÍRMASE** la providencia impugnada, por lo razonado en la parte motiva de la presente providencia.
2. **NOTIFÍQUESE** la presente decisión a los interesados, por telegrama o por cualquier otro medio expedito.
3. **ENVÍESE** a la Corte Constitucional para su eventual revisión

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Esta sentencia se estudió y aprobó en sesión celebrada en la fecha.

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ
Presidente de la Sección

**HUGO FERNANDO BASTIDAS
BÁRCENAS**

**MARTHA TERESA BRICEÑO DE
VALENCIA**

**CARMEN TERESA ORTIZ DE
RODRÍGUEZ**