

Sentencia No. C-008/96

DERECHO A LA EDUCACION-Alcance/AUTONOMIA UNIVERSITARIA-Actividades deportivas/LEY DEL DEPORTE

la educación no se dirige sólo al aspecto meramente intelectual, esto es, a la transmisión de conocimientos, sino también al desarrollo cultural, físico y moral de aquellos a quienes se educa. El artículo 19 de la Ley 181 de 1.995, al imponer a las universidades el deber de contar con infraestructura deportiva y recreativa adecuada a la población estudiantil que atienden, no está creando una carga injustificada que vulnere su autonomía, sino estableciendo un mecanismo idóneo para que el servicio público sea prestado. La imposición de una determinada forma de organización de la actividad deportiva universitaria no constituye, en rigor, una restricción a la autonomía de las instituciones de educación superior.

AUTONOMIA UNIVERSITARIA-Actividades deportivas extracurriculares

La autonomía académica de las universidades, que se concreta en el diseño curricular de los programas que ofrecen al público, no se ve afectada porque es clara la norma al señalar que los programas de enseñanza y práctica deportiva son extracurriculares, es decir, no obligatorios para los estudiantes de programas académicos que no versen precisamente sobre tales actividades, y forzosamente no hacen parte de ninguno de los planes de estudio que la universidad ofrece.

DERECHO A LA EDUCACION-Postgrado en deporte y recreación/AUTONOMIA UNIVERSITARIA-Vulneración

Que sea deseable y aun plausible que las instituciones de educación superior, en ejercicio de su autonomía, establezcan programas de posgrado y de educación continuada en deporte y recreación, no puede ser equivalente a que tengan que hacerlo, en detrimento de la naturaleza autonómica que la propia Constitución les confiere. Se vulnera esa autonomía garantizada por la Constitución, al imponer a todas las universidades la obligación de impulsar programas al nivel mencionado o de educación continuada en ciencias de la cultura

física y el deporte, no seleccionados por los órganos directivos de las mismas. Además, tal disposición contradice abiertamente las normas especiales que regulan la prestación del servicio público de la educación superior, particularmente, en lo que hace relación a la creación y aprobación de dichos programas.

Ref.: Expediente No. D-979

Demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 19, 20, 21 y 22 de la Ley 181 de 1.995 (enero 18), “Por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física y se crea el Sistema Nacional del Deporte”.

Demandante: Alejandro Angel Peñaranda Narváez

Magistrado Ponente:

Dr. CARLOS GAVIRIA DÍAZ.

Acta No. 01

Santafé de Bogotá D.C., dieciocho (18) de enero de mil novecientos noventa y seis (1.996).

I. ANTECEDENTES.

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano ALEJANDRO ANGEL PEÑARANDA NARVAEZ, solicita a la Corte que declare inexecutable los artículos 19, 20, 21, y 22 de la Ley 181 de 1.995, por infringir los artículos 27 y 69 del Estatuto Superior.

A la demanda se le imprimió el trámite constitucional y legal estatuido para procesos de esta índole y una vez recibido el concepto fiscal, procede la Corte a decidir.

II. NORMAS ACUSADAS.

El texto de los artículos que se demandan es el siguiente:

LEY 181 DE 1.995

(enero 18)

“por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física y se crea el Sistema Nacional del Deporte”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

(...)

“Artículo 19. Las instituciones de educación superior, públicas y privadas, deberán contar con infraestructura deportiva y recreativa, propia o garantizada mediante convenios, adecuada a la población estudiantil que atienden, en un plazo no mayor de cinco (5) años, para lo cual podrán utilizar las líneas de crédito que establece el artículo 130 de la Ley 30 de 1.992”.

“Artículo 20. Las instituciones de educación superior públicas y privadas, conformarán clubes deportivos de acuerdo con sus características y recursos, para garantizar a sus educandos la iniciación y continuidad en el aprendizaje y desarrollo deportivos, contribuir a la práctica ordenada del deporte, y apoyar la formación de los más destacados para el deporte competitivo y de alto rendimiento. Estos clubes podrán tener el respaldo de la personería jurídica de la respectiva institución de educación superior”.

“Artículo 21. Las instituciones de educación superior, públicas y privadas, elaborarán programas extracurriculares para la enseñanza y práctica deportiva, siguiendo los criterios del Ministerio de Educación Nacional y establecerán mecanismos especiales que permitan a los deportistas de alto rendimiento inscritos en sus programas académicos, el ejercicio y práctica de su actividad deportiva”.

“Artículo 22. La Universidad Nacional de Colombia y las demás universidades, públicas o privadas, impulsarán programas de posgrado o de educación continuada en ciencias de la cultura física y el deporte, con fines de formación avanzada y científica para entrenamiento deportivo y pedagogía en educación física, deportes, medicina deportiva y administración deportiva”.

III. LA DEMANDA.

El demandante afirma que los artículos acusados de la Ley 181 de 1.995 violan lo dispuesto por la Constitución sobre la libertad de cátedra y de estudio, pues “mal podría el legislador a través de una ley obligar a quien por garantía constitucional tiene la potestad de elegir qué actividad del saber científico desea explotar en beneficio de su estudiantado. Entonces no podemos generalizar en la obligación de crear facultades o cursos de post-grado, ni mucho menos clubes deportivos; cuando por ejemplo muchas de nuestras universidades desarrollan disciplinas académicas que no tocan un ápice de la fibra muscular del ser humano, sino que solamente lo forman intelectualmente” (folio 3).

Por otra parte, considera que el pleno ejercicio de la autonomía universitaria, consagrada en el artículo 69 de la Constitución, es requisito indispensable para que las instituciones de educación superior cumplan con su misión, por lo que el alcance de la ley en estas materias es, necesariamente, de carácter limitado, a fin de permitir que la autonomía se manifieste en las libertades de autoorganización y autorregulación.

IV. INTERVENCIÓN CIUDADANA.

El Instituto Colombiano del Deporte -COLDEPORTES-, actuando por intermedio de apoderado, presentó un escrito en el que expone las razones que, a su juicio, justifican la exequibilidad de las normas demandadas. Algunos de los argumentos que le sirven para fundar tal conclusión, son los siguientes:

- No se violan las libertades consagradas en el artículo 27 Superior, porque ellas no son absolutas y el Estado está por encima de todo arbitrio; por tanto, puede señalar lo que se debe enseñar.
- El usuario de la educación se encuentra en situación de desventaja ante las universidades para efectos de reclamar sus derechos.
- La educación es un servicio público con función social, “que obviamente afecta a todos los que participan en esa órbita cultural” (folio 32).
- “Este rigor de disciplina social, donde cada persona natural o jurídica solamente puede llegar hasta donde comienzan los derechos ajenos, va a la par con la autonomía, la cual no hace relación a los demás sino a la persona natural o jurídica misma y su gestión hacia

dentro, no hacia afuera. Entonces, la autonomía no hace relación a la independencia del Estado sino al automanejo, a la autodisciplina, a la autoorganización; la autonomía no es desconexión ni de los demás ni del Estado”.

- “La autonomía universitaria significa que la institución puede organizarse internamente dentro de lo que el Estado le permite al concederle la calidad de universidad. Pero las actuaciones que trascienden su propia identidad están determinadas por el Estado. La autonomía no le permite a una universidad comportarse como quiera frente a otras instituciones ni ante los ciudadanos; las relaciones las regula el Estado” (folio 33).

V. CONCEPTO FISCAL.

Lo rinde el Procurador General de la Nación en oficio No. 715 del 17 de agosto de 1.995, el que concluye solicitando a la Corte que se declaren exequibles los artículos 19, 20, 21, y 22 de la Ley 181 de 1.995, con base en las razones que se exponen a continuación.

- La educación, como derecho y como servicio público no puede reducirse a la mera instrucción del estudiante; ella persigue la formación moral, intelectual y física de la persona, como se desprende del artículo 67, inciso 5° de la Constitución.

- “...Esta ley fue motivada por la atribución del Legislativo para desarrollar el artículo 52 superior, y teniendo en cuenta que las actividades relacionadas en esa disposición son elementos fundamentales de la educación y factor básico en la formación integral de la persona...”.

- “Para lograr la formación física de todas las personas, incluída la población de las Instituciones de Educación Superior, es necesario crear los espacios vitales requeridos para realizar las actividades que contribuyan a esa formación. Fue así como la Ley del Deporte creó éstos y permitió el acceso a los mismos a todas las personas sin limitación alguna”.

- “Esas actividades constituyen un camino de salud, de formación y socialización, y contribuyen a un mejor nivel de vida y respeto a la dignidad humana...”.

- “Las normas acusadas persiguen que la formación en las Instituciones de Educación

Superior, públicas y privadas, incluya la recreación, la práctica del deporte y el aprovechamiento del tiempo libre; promueven la participación de los educandos en esas tareas y así amplían su cobertura que ha sido escasa. Para ello es indispensable contribuir a disminuir el déficit existente en cuanto a espacios deportivos-recreativos adecuados y profesionales especializados”.

- “También en esas normas se consagra la posibilidad de crear clubes deportivos en aquellas Instituciones, a fin de que por intermedio de éstos se pueda realizar la práctica de una o varias disciplinas deportivas en forma más organizada y técnica”.

- “Como vemos las normas impugnadas están promoviendo en las Instituciones de Educación Superior, públicas y privadas la práctica del deporte y el derecho a la recreación, que contribuye a una mejor formación física de los estudiantes, propósito previsto en el inciso quinto del artículo 67 fundamental”.

- La Ley 30 de 1.992, “por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”, establece que el Estado, de conformidad con la Constitución y esa ley, garantiza la autonomía universitaria, cuyo alcance define en los artículos 28 y 29.

- “De otra parte, al ser la educación un servicio público que tiene función social, le son aplicables los artículos 365 y subsiguientes de nuestra Carta, en donde se prescribe que el régimen jurídico de esos servicios lo fija la Ley y que el Estado tendrá la regulación, el control y vigilancia de estos servicios”.

- “La autonomía que caracteriza a esas instituciones, no significa que el Estado esté impedido para ejercer su facultad de control y vigilancia, porque esta atribución es indispensable para que la educación cumpla sus cometidos y las universidades en sus actuaciones deben propender por su logro. Se deduce que la autonomía está por debajo del control supremo estatal”.

- “A su vez el Presidente de la República ejerce el fomento, la inspección y vigilancia a la enseñanza, de acuerdo con los artículos 67 y 189, numerales 21, 22 y 26 de la Carta”.

- “Esa autonomía no puede considerarse como un concepto aislado, sino debe estar acorde a principios constitucionales como los establecidos en los artículos 1º, 69, 70, 71, 188, 189

numerales 1, 21, 22 y 26 y 115 entre otros”.

- “Las normas acusadas son el desarrollo de las atribuciones de fomento, inspección y vigilancia de la enseñanza, porque velan por la mejor formación física de los estudiantes que hacen parte de las Instituciones de Educación Superior, públicas y privadas y así contribuir a su formación integral, el acceso a la práctica deportiva, y su derecho a la recreación, estímulo a los deportistas destacados entre otros y con lo anterior se busca tener una mejor calidad del servicio que se preste”.

- “Para acceder los alumnos a las diferentes ciencias del saber, como serían las relacionadas con la cultura física y el deporte, el Estado puede fomentar en las Instituciones de Educación Superior la creación de programas relacionados con estas áreas, sin que por este hecho se afecte su autonomía para crear programas” (folios 43 a 59).

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. COMPETENCIA.

Por dirigirse la demanda contra preceptos que forman parte de una ley, compete a esta Corporación decidir sobre su constitucionalidad, según el numeral 4 del artículo 241 de la Carta Política.

2. INSTRUCCIÓN, EDUCACIÓN Y AUTONOMÍA UNIVERSITARIA.

Con los términos instrucción y educación se alude a actividades diferentes, cuya regulación constitucional no puede confundirse, pretendiendo ampliar indebidamente los alcances de la autonomía universitaria, en detrimento de los fines previstos para la educación en el Estatuto Superior.

Comúnmente se entiende por instrucción, la transmisión de un cúmulo de conocimientos sobre determinado objeto, bien con fines meramente teóricos o con propósitos pragmáticos. A ella se alude en el artículo 54 de la Carta Política, dentro de la regulación constitucional de los asuntos laborales, y por fuera del régimen de la educación como derecho y como servicio público.

La educación, indudablemente comprende la instrucción sobre diversos objetos, pero no se

agota en ella; tiende a inducir actitudes, mediante la transmisión de valores, es decir, propone metas que se juzgan deseables y muestra caminos que a ellas conducen, a fin de lograr la realización de una idea del hombre y de la sociedad, implícita en toda ideología y en toda visión antropológica del mundo. A tono con esa observación, el artículo 67 de la Constitución establece: “la educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente”; además, las autoridades velarán “por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos”.

Así, es claro que no hace parte de las facultades de autorregulación de las universidades, escoger si solamente forman intelectualmente a sus estudiantes o, además, dedican parte de sus esfuerzos y recursos a complementar tal formación con la práctica del trabajo y la recreación. Los fines a cuyo logro deben dedicar su labor todas las instituciones educativas, públicas y privadas, están definidos en el citado artículo 67 Superior, y ni las autoridades encargadas de la vigilancia e inspección educativas, ni los establecimientos donde se presta el servicio, pueden modificarlos o escoger entre ellos.

Aclarado este asunto inicial, corresponde a la Corte examinar si los artículos acusados de la Ley 181 de 1.995 vulneran el marco constitucional de la autonomía universitaria, bien porque imponen cargas injustificadas a las instituciones educativas, bien porque imposibilitan el ejercicio de libertades garantizadas constitucionalmente o lo recortan de manera indebida.

3. LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA Y LAS LIBERTADES DE ENSEÑANZA, APRENDIZAJE, Y ASOCIACIÓN.

El Constituyente señaló que la educación, a más de “un derecho de la persona”, es “un servicio público que tiene una función social” (Art. 67 C.P.); y atribuyó al Estado el deber de “asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional” (Art. 365 C.P.). El artículo 68 Superior garantiza a los particulares la facultad de fundar establecimientos educativos, siempre que cumplan con las exigencias constitucionales y legales.

Las mismas normas establecen que al Estado le corresponde regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación (art. 67 C.N.). Incumbe al legislador expedir “las normas a las cuales debe sujetarse el Gobierno para el ejercicio de las funciones de

inspección y vigilancia que le señala la Constitución” (art. 150 numeral 8 C.N.), así como las que regirán “la prestación de los servicios públicos” (art. 150 numeral 23 C.N.), y las que establecen las condiciones para la creación y gestión de establecimientos educativos particulares (art. 68 C.N.).

Así queda establecido que el Congreso tiene facultad para regular la educación y señalar las pautas dentro de las cuales el Gobierno deberá cumplir con su función de vigilarla e inspeccionarla. Además, es necesario recordar que la regulación de la manera como se prestará este servicio público, no requiere de la expedición de una ley estatutaria, tal y como lo precisó la Corte Constitucional en la sentencia C-311/94 (Magistrado Ponente Vladimiro Naranjo Mesa), al ocuparse de la exequibilidad de la Ley 30 de 1.992 “por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”.

Sobre el punto expresó: “Si como se ha visto, la Ley 30 de 1.992 no reviste las características necesarias para que amerite ser calificada como una ley estatutaria (por no tratarse de la regulación de un derecho constitucional fundamental), y es imposible que pueda ser enmarcada bajo las denominadas leyes generales (por no existir facultad constitucional que así lo permita), entonces resulta forzoso concluir que la normatividad sub-examine corresponde a las denominadas leyes ordinarias expedidas por el órgano legislativo”.

Los artículos 19, 20, 21, y 22 de la Ley 181 de 1.995 regulan la prestación del servicio público de la educación superior en aspectos no desarrollados en la Ley 30 de 1.992 -“el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física” en las universidades, y la manera en que esas instituciones y los deportistas matriculados en ellas pueden participar del Sistema Nacional del Deporte, que se crea por la misma ley-, pero que contempla el artículo 67 de la Carta Política en relación con la misma actividad: “La educación formará al colombiano...en la práctica... (de) la recreación...” y “corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación... física de los educandos”.

De esta manera es claro que las normas demandadas se refieren a materias que el legislador está llamado a desarrollar, a través de la clase de norma -ley ordinaria- que la Corte considera adecuada para regular la prestación del servicio, así como para “establecer las

condiciones para la creación y gestión de universidades privadas”. Queda por considerar, si en tal regulación se respetaron los límites constitucionales de la autonomía universitaria y las libertades de los educandos.

3.1. Artículo 19 de la Ley 181 de 1.995.

Esta Corte, al pronunciarse sobre la obligación de las universidades de adelantar programas de bienestar (Sentencia C-547/94), anotó:

“Es claro que esta disposición (art. 117 de la Ley 30 de 1.992) no lesiona norma constitucional alguna, y por el contrario, encuentra que ella se adecúa a sus mandatos, especialmente al contenido del artículo 67 de la Carta, al consagrar un mecanismo idóneo para lograr la formación integral de los educandos. Recuérdese que la educación no se dirige sólo al aspecto meramente intelectual, esto es, a la transmisión de conocimientos, sino también al desarrollo cultural, físico y moral de aquellos a quienes se educa. El bienestar de los educandos como el de los docentes y el personal que cumple funciones administrativas, es factor determinante para incrementar y estimular la convivencia pacífica, fomentar la solidaridad, el deporte y la recreación, creando así un ambiente propicio para que todos los que intervienen en el proceso educativo puedan cumplir cabalmente sus labores y los estudiantes reciban una formación ´en el respeto de los derechos humanos, a la paz y a la democracia, en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del medio ambiente´”.

El artículo 19 de la Ley 181 de 1.995, al imponer a las universidades el deber de contar con infraestructura deportiva y recreativa adecuada a la población estudiantil que atienden, no está creando una carga injustificada que vulnere su autonomía, sino estableciendo un mecanismo idóneo para que el servicio público sea prestado en los términos previstos por el artículo 67 Superior, a la vez que busca garantizar la eficacia del derecho consagrado en el artículo 52 de la Carta.

Las razones de oportunidad y conveniencia tenidas en cuenta por el legislador para: 1) ordenar que el cumplimiento de tal requisito sólo sea exigible “en un plazo no mayor de cinco (5) años”, y 2) prever que para cumplir con él, las universidades “podrán utilizar las líneas de crédito que establece el artículo 130 de la Ley 30 de 1.992”, antes que afectar la constitucionalidad de la norma acusada, posibilitan a las instituciones que vienen prestando

el servicio sin satisfacer las condiciones mínimas previstas en la Carta, acatar sus directrices y mejorar la calidad de la educación que actualmente ofrecen, atendiendo a la formación integral de sus alumnos.

Así pues, no pueden prosperar los cargos formulados por el demandante, y la Corte declarará en la parte resolutive de esta providencia la exequibilidad del artículo 19 de la Ley 181 de 1.995.

3.2. Artículo 20 de la Ley 181 de 1.995.

A través de éste artículo el legislador señaló uno de los límites de la autonomía universitaria, en lo referente a su organización interna: esas instituciones deben conformar clubes deportivos. Cada uno de esos clubes, será organizado autónomamente por la institución “de acuerdo con sus características y recursos” y “podrán tener el respaldo de la personería jurídica de la respectiva institución”.

Ya se dijo en esta providencia que la autonomía universitaria fue consagrada en la Constitución de 1.991 dentro del marco legal de regulación. Pero también se citó el criterio expuesto en la Sentencia T-492 agosto 12/92 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), y reiterado en los fallos T-02 y C-547 de 1.994 (M. P. José Gregorio Hernández Galindo y Carlos Gaviria Díaz, respectivamente), según el cual, las restricciones a la autonomía universitaria contenidas en la ley son excepcionales. ¿Tiene entonces justificación el límite consagrado en el artículo bajo consideración?

La obligación de conformar clubes deportivos en las universidades hace parte del desarrollo legal del derecho consagrado en el artículo 52 de la Carta Política, según el cual: “Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre”; así lo consagra expresamente la Ley 181 de 1.995, “por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física y se crea el sistema nacional del deporte”. Desde esta perspectiva, los artículos 19, 20, 21 y 22 de esta ley, fijan los términos en los que se hará efectivo en las instituciones de educación superior el derecho constitucional aludido, de manera similar a como el artículo 18 lo hace para “los establecimientos que ofrezcan el servicio de educación por niveles”, y el artículo 23 para “las empresas con más de 50 trabajadores”.

La Ley 181 de 1.995 creó el Sistema Nacional del Deporte para el fomento y la organización de la actividad deportiva en todas sus modalidades: formativa, comunitaria, universitaria, asociada, competitiva, de alto rendimiento, aficionada, profesional, etc. -artículo 16-, y acogió la figura del club como la forma organizativa a través de la cual las personas tendrán acceso a los beneficios “de la seguridad social y estímulos para los deportistas” (Título V). Así, la obligación de conformar clubes deportivos no recae solamente sobre las universidades, sino sobre todas las entidades en las que el deporte se practica bajo cualquiera de las formas antes mencionadas.

La imposición de una determinada forma de organización de la actividad deportiva universitaria no constituye, en rigor, una restricción a la autonomía de las instituciones de educación superior, pues, sin perjuicio de ella, todas las universidades deben posibilitar a sus estudiantes el ejercicio de los derechos consagrados en la Carta Política, y la frase final del artículo sub-examine deja a salvo la facultad de las universidades para decidir si respaldan con su personería jurídica a tales clubes. De esta manera, la norma acusada logra integrar a las universidades en el sistema nacional del deporte, respetando las libertades administrativa y económica en las que se concreta la autonomía de esas instituciones, en lo relacionado con la obligación impuesta por el artículo 20 de la Ley 181.

Así, en la parte resolutive de este fallo se declarará su exequibilidad.

3.3. Artículo 21 de la Ley 181 de 1.995.

Impone a las universidades dos obligaciones: la de elaborar programas extracurriculares para la enseñanza y práctica deportivas, y la de establecer mecanismos especiales que permitan a los deportistas de alto rendimiento inscritos en sus programas académicos, el ejercicio y práctica de su actividad deportiva.

La obligación de elaborar programas extracurriculares para la enseñanza y práctica deportiva, complementa las regulaciones contenidas en los artículos 19 y 20 de la misma ley (proveer a los estudiantes universitarios de la infraestructura física, y la forma organizativa apropiadas para ejercer el derecho a la recreación y el deporte), pues las actividades físicas que no se practican adecuadamente, es decir, previa una evaluación y recomendación médica, así como una instrucción apropiada, pueden afectar gravemente la salud de las personas. Así, la primera de las obligaciones contenidas en el artículo aquí sometido a

examen, tiende a proteger la integridad personal de los alumnos deportistas, y esa sola consideración es suficiente para justificar la obligación de crear programas para la enseñanza y práctica deportivas.

La autonomía académica de las universidades, que se concreta en el diseño curricular de los programas que ofrecen al público, no se ve afectada porque es clara la norma al señalar que los programas de enseñanza y práctica deportiva son extracurriculares, es decir, no obligatorios para los estudiantes de programas académicos que no versen precisamente sobre tales actividades, y forzosamente no hacen parte de ninguno de los planes de estudio que la universidad ofrece.

Además, el artículo en comento impone a las universidades la obligación de crear mecanismos que permitan a los deportistas de alto rendimiento cumplir con sus actividades académicas, a la vez que adelantan su práctica y ejercicio deportivos.

Al respecto, debe considerarse que estos deportistas son personas dotadas de capacidades excepcionales, cuya plenitud se alcanza al llegar a la edad adulta y luego de años de entrenamiento; además, la alta competencia es una actividad que, por su alta exigencia física y técnica, sólo puede practicarse durante un período corto de la vida. Por estas razones, el deportista que participa en estas actividades se encuentra en una situación de hecho diferente a la de los demás estudiantes universitarios: tiene derecho a adelantar su formación superior, y no puede aplazar su participación en las competencias de alto rendimiento hasta culminar su formación académica. Ya que, dadas sus capacidades excepcionales debe ser tratado de manera especial (Art. 13 C.P.), el legislador dispuso, en el artículo bajo examen, que las universidades establezcan mecanismos especiales que les permitan cumplir con sus programas académicos, a la vez que adelantan el ejercicio y práctica de su actividad deportiva. Cada universidad queda en libertad de reglamentar cuáles serán esos mecanismos especiales, por lo que no se afecta en nada la autonomía que les corresponde.

Además, con esta norma se atiende al mandato contenido en el artículo 68 de la Constitución, según el cual, la educación de personas con capacidades excepcionales es obligación especial del Estado, y se respeta la libertad de cada quien de escoger la universidad a la que desea ingresar.

Encuentra entonces la Corte que los cargos contenidos en la demanda en contra del artículo 21 no pueden prosperar, y así lo declarará en la parte resolutive.

3.4. Artículo 22 de la Ley 181 de 1.995.

Impone a las universidades la obligación de impulsar programas de posgrado o de educación continuada en ciencias de la cultura física y el deporte.

Para el examen de la constitucionalidad de esta norma, es conveniente recordar la concepción de la autonomía universitaria expuesta por la Corte en la Sentencia C-547/94 anteriormente citada; al respecto, se dijo en esa providencia:

“La autonomía universitaria se concreta entonces en la libertad académica, administrativa y económica de las instituciones de educación superior. En ejercicio de ésta, las universidades tienen derecho a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir, y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos, adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional. Haciendo un análisis sistemático de las normas constitucionales que regulan este asunto, se concluye que la autonomía universitaria no es absoluta, puesto que corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los; y a la ley establecer las condiciones requeridas para la creación y gestión de los centros educativos, y dictar las disposiciones generales con arreglo a las cuales las universidades pueden darse sus directivas y regirse por sus estatutos”.

Es oportuno señalar que en materia de educación, la norma constitucional estipula que la práctica de la recreación acompañe a la del trabajo académico, y que la formación moral e intelectual de los educandos debe complementarse con la formación física (Art. 67 C.P.). El legislador, competente para desarrollar esa norma, decidió que las universidades (instituciones educativas en las que la mayoría de los estudiantes son adultos), cumplen con

tales exigencias facilitando a los estudiantes instalaciones adecuadas para la recreación y el deporte (art. 19 Ley 181/95), una forma de organización que les permita competir y participar del sistema nacional del deporte (art. 20 ídem), y la orientación e información mínimas requeridas para el aprendizaje y práctica deportivos (art. 21 ibídem), con lo que, por contera, facilitan a todos los universitarios el ejercicio del derecho consagrado en el artículo 52 Superior. Pero que, a ese complemento de la formación moral e intelectual, tengan que añadirle las universidades el ofrecimiento de programas de posgrado o de educación continuada en ciencias de la cultura física y el deporte, ya no es desarrollo de los apartes citados del artículo 67 Superior, sino una obligación originada en la Ley 181/95 (art. 22), que no se refiere a la formación física y la recreación como complemento de la formación moral e intelectual de los dicentes, sino que hace parte de ésta última, de la formación intelectual. El Constituyente, quien puede consagrar -como lo hizo en el artículo 69 de la Carta Política- la autonomía universitaria, puede establecerle restricciones como la contenida en el artículo 41 ("En todas las instituciones de educación...serán obligatorios el estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica..."); pero el legislador no puede establecer restricciones similares sin desconocer la normatividad superior.

Que sea deseable y aun plausible que las instituciones de educación superior, en ejercicio de su autonomía, establezcan programas de posgrado y de educación continuada en deporte y recreación, no puede ser equivalente a que tengan que hacerlo, en detrimento de la naturaleza autonómica que la propia Constitución les confiere.

Ya que la autonomía universitaria se concreta, entre otras libertades, en la académica, y en ejercicio de ésta las universidades tienen derecho a crear, organizar y desarrollar sus programas, y muy particularmente en los niveles posgrado es claro que el artículo 22 de la Ley 181 de 1.995 vulnera esa autonomía garantizada por la Constitución (Art. 69 C.P.), al imponer a todas las universidades la obligación de impulsar programas al nivel mencionado o de educación continuada en ciencias de la cultura física y el deporte, no seleccionados por los órganos directivos de las mismas. Además, valga anotarlo, tal disposición contradice abiertamente las normas especiales que regulan la prestación del servicio público de la educación superior (Ley 30 de 1.992), particularmente, en lo que hace relación a la creación y aprobación de dichos programas.

Por resultar claramente violatoria del precepto superior que consagra la autonomía, la Corte

declarará la inexequibilidad de esta norma.

DECISIÓN

RESUELVE:

PRIMERO. Declarar exequibles los artículos 19, 20 y 21 de la Ley 181 de 1.995, “por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física y se crea el Sistema Nacional del Deporte”.

SEGUNDO. Declarar inexecutable el artículo 22 de la Ley 181 de 1.995, por violar la autonomía universitaria consagrada en el artículo 69 de la Constitución Política de la República de Colombia, como quedó expuesto en la parte considerativa.

Notifíquese, cópiese, comuníquese al Presidente de la República, al Presidente del Congreso, al Ministro de Educación, y al Director del Instituto Colombiano del Deporte -Coldeportes-, cúmplase, y publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Presidente

JORGE ARANGO MEJÍA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General