

Sentencia C-077/11

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Ausencia de argumentos o razones

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos mínimos

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia

PRESTACION DEL SERVICIO EDUCATIVO-Contratación con entidades educativas particulares

Referencia.: expediente D-8196

Demanda de inconstitucionalidad contra la expresión “o entidades educativas particulares” del artículo 1 de la Ley 1294 de 2009 “Por la cual se modifica el artículo 30 de la Ley 1176 de 2007”

Actor: Giovany A.Gutiérrez Rodríguez.

Magistrado Ponente:

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D. C., nueve (9) de febrero de dos mil once (2011).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Mauricio González Cuervo, -quien la preside-, María Victoria Calle Correa, Juan Carlos Henao Pérez, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Iván Palacio Palacio, Nilson Pinilla Pinilla, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, Humberto Antonio Sierra Porto y Luís Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y en cumplimiento de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la presente sentencia con fundamento en los siguientes,

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Giovanni Alexander Gutiérrez Rodríguez demandó la inconstitucionalidad de los artículos 1° (parcial) y 2° de la Ley 1294 del 3 de abril de 2009 “por la cual se modifica el artículo 30 de la Ley 1176 de 2007”, por ser contrarios al Preámbulo y a los artículos 1, 2, 3, 4, 5, y 67 de la Constitución Política; 2.1, 6.1, 6.2, 7 (literal d) y 13.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 1, 19 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 1, 2, 13, y 16 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

1. NORMA DEMANDADA

Se demanda la expresión “entidades educativas particulares” contenida en el artículo 1° y el texto completo del artículo 2 de la Ley 1294 del 3 de abril de 2009. A continuación se

transcribe el texto de la disposición acusada:

“LEY 1294 DE 2009

(abril 3)

Diario Oficial No. 47.311 de 3 de abril de 2009

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por la cual se modifica el artículo 30 de la Ley 1176 de 2007

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1o. El artículo 30 de la Ley 1176 de 2007 quedará así:

Prestación del Servicio Educativo: Los Departamentos, Distritos y Municipios certificados, prestarán el servicio público de la educación a través del Sistema Educativo Oficial.

Solamente en donde se demuestre insuficiencia o limitaciones en las instituciones educativas del Sistema Educativo Oficial podrá contratarse la prestación del servicio educativo con entidades sin ánimo de lucro, estatales o entidades educativas particulares cuando no sean suficientes las anteriores, que cuenten con una reconocida trayectoria e idoneidad, sin detrimento de velar por la cobertura e infraestructura en los servicios educativos estatales. El valor de la prestación del servicio financiado con recursos del sistema general de participaciones no puede ser superior a la asignación por estudiante, definido por la Nación. Cuando el valor sea superior, el excedente se pagará con recursos propios de la entidad territorial, con las restricciones señaladas en la presente ley.

Cuando con cargo a recursos propios la prestación del servicio sea contratada con entidades no estatales, la entidad territorial deberá garantizar la atención de al menos el ciclo completo de estudiantes de educación básica.

La Educación Misional Contratada y otras modalidades de educación que venían financiándose con recursos del Situado Fiscal, y las participaciones de los municipios en los Ingresos Corrientes de la Nación se podrán continuar financiando con los recursos del Sistema General de Participaciones.

ARTÍCULO 2o. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

1. ARGUMENTOS DE LA DEMANDA

1.2.1. Cargos contra la expresión acusada del artículo 1.

El ciudadano Gutiérrez Rodríguez considera que la expresión demandada, al permitir la

posibilidad de contratar la prestación del servicio educativo con entidades educativas particulares en caso de una eventual y demostrada insuficiencia o limitación de las instituciones educativas del sistema oficial, de las entidades sin ánimo de lucro y de las entidades estatales, vulnera los artículos 2, 2.1., 4, 6, 6.1., 6.2. y 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC); 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) o Pacto de San José de Costa Rica; 1° del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, (PACADH) o Protocolo de San Salvador, instrumentos de carácter internacional que hacen parte del bloque de constitucionalidad que consagra el artículo 93 de la Constitución Política de 1991, así como los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 67 y 94 de la Carta.

1.2.1.1. El demandante empieza su exposición haciendo un recuento de las distintas normas que han regido la materia, para señalar que la Corte Constitucional no se ha pronunciado sobre la posibilidad que el Estado financie la educación que prestan los particulares, razón por la que concluye que no se puede afirmar la existencia de cosa juzgada constitucional.

1.2.1.2. Posteriormente expone los diferentes tratados internacionales que imponen obligaciones al Estado Colombiano en materia de educación para hacer su exposición de cómo la expresión acusada vulnera las obligaciones contenidas en ellos. En ese orden, considera que facultar a los establecimientos privados para que presten el servicio público de educación desconoce los artículos 2.1. y 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) porque el Estado colombiano no está haciendo los esfuerzos presupuestales e institucionales para la creación y el mantenimiento de entidades educativas de carácter estatal y le entrega a los entes particulares su prestación, sin tener en cuenta que las instituciones públicas son las que pueden garantizar de una mejor forma la efectividad del derecho a la educación. Esta última afirmación la sustenta en la sentencia C-1064 de 2008 en la que la Corte señaló las diferencias entre las instituciones educativas públicas y las privadas. Afirma el demandante:

“sólo las instituciones estatales pueden estar en posición de garantizar la efectividad del derecho a la educación de la mayor manera posible, de acuerdo con los criterios expuestos por la Corte Constitucional en la sentencia que se acaba de mencionar. Las entidades educativas estatales carecen de afán de lucro y, por tanto, no están expuestas a la tensión que enfrentan las entidades educativas particulares que, por una parte, intentan lucrarse de la actividad económica que llevan a cabo, conforme a los principios de la libre empresa y, por otra parte, de modo totalmente incompatible desde el punto de vista económico, intentan prestar el servicio educativo de manera óptima. Debe reconocerse que estas dos dimensiones están en tensión...porque la iniciativa privada no es compatible con la pérdida económica y redundante en el desmejoramiento de la calidad educativa, sobre todo cuando los destinatarios de la educación son segmentos de la población de bajos recursos, que no pueden pagar onerosas matrículas ni pensiones” condiciones que no tiene la educación pública.

1.2.1.3. El permitir que los particulares presten el servicio de educación afecta la universalidad que se predica de la prestación de este servicio vulnerando no sólo el principio de progresividad sino la cláusula constitucional que define el Estado como un Estado Social de Derecho, los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en los términos de los artículos

1, 2, 3, 4, 5, 67 de la Constitución Política. Sobre el particular establece que “El Estado, al desarrollar entidades educativas estatales, pretende ofrecer a toda la población – y en especial a todos los niños, cuyos derechos tienen prioridad, una posibilidad de acceso universal a la educación. En cambio la educación privada implica dificultar las posibilidades de que la población de escasos recursos acceda a la educación.”

Sostiene que al analizar las disposiciones internacionales que conforman el bloque de constitucionalidad, se constata, en el presente caso, una violación por cuanto “se desconocen los derechos que éstas garantizan mediante medidas regresivas injustificadas, aunadas a una omisión legislativa absoluta distinta de la que permite concluir que las medidas no están justificadas y consistente en no adoptar medidas progresivas, como corresponde a la esencia del Estado Social de Derecho.”

1.2.1.4. La expresión acusada desconoce el principio de no regresividad propio de los derechos económicos, sociales y culturales porque “a mediano y corto plazo el Estado fomenta la educación privada y paralelamente no tenga la necesidad urgente de crear más centros educativos de naturaleza pública” La transferencia de recursos al que se refiere la norma permitirá el fortalecimiento de las instituciones privadas con recursos públicos y descargará al Estado de su obligación de crear instituciones públicas que satisfagan el derecho a la educación, lo que implica una regresión en la protección de este derecho. Señala el demandante que la disposición acusada “abre la puerta para la regresividad, para que el Estado como recurso fácil pueda contratar a las entidades educativas particulares...en condiciones que no son óptimas.” No es la educación aconfesional prestada por los mejores docentes, es decir, aquellos que han pasado los concursos. No es una educación carente de orientación política o ideológica... ”

1.2.1.5. No existe ninguna justificación que haga razonable la regresividad que representa la norma acusada. Su análisis, dice el demandante, no supera el test de proporcionalidad porque no es necesaria para la protección de otros derechos de carácter social, económico y cultural.

1.2.1.6. La obligación en cabeza del Estado de garantizar la educación, o que condicione la misma a pagos, desconoce el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC); pues en virtud del mandato de progresividad, le corresponde al Estado adoptar medidas dirigidas a lograr una entera satisfacción y goce de los derechos económicos, sociales y culturales, y en consecuencia, existe una prohibición de regresividad, ya que no se permite la adopción de medidas que impliquen el detrimento de las condiciones del ejercicio de dichos derechos.

Para el actor, la norma demandada es regresiva al permitir que el servicio de educación en las entidades territoriales sea prestado por entidades de índole privado con ánimo de lucro cuando el sistema oficial no sea suficiente.

1.2.1.8. A su vez, el demandante expresa que se desconoce el artículo 67 constitucional inciso 4, porque la norma acusada permite un “modelo de descentralización administrativa por colaboración con entidades públicas privadas con ánimo de lucro para la prestación del servicio público de educación, que no constituye un medio ‘apropiado’ para ‘garantizar’ el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para

su acceso y permanencia en el sistema educativo. En efecto, como ya se observó, la educación por parte de las entidades privadas y puramente orientadas por su naturaleza, al lucro, no es idónea frente a la pública, que debe ser promovida, conforme al principio de progresividad y de acuerdo con el PIDESC, que impone como mandato la mejora de las “condiciones materiales” de los docentes.”

1.2.1.9. Finalmente el demandante parece plantear una omisión legislativa absoluta y la declaración de un estado de cosas inconstitucionales, sin embargo no presenta ninguna clase de argumentación para tales solicitudes.

1.2.2. Cargos contra el artículo 2.

El ciudadano dice demandar el artículo 2 de la Ley 1294 de 2009, referente a la vigencia de la ley, sin embargo no presenta cargo alguno que sustente esta solicitud.

1. INTERVENCIONES CIUDADANAS

1.3.1. Universidad del Rosario.

El Decano de la Facultad de Jurisprudencia, Dr. Alejandro Venegas Franco, remitió el concepto que suscribió la Dra. Luisa Fernanda García, catedrática de la facultad, en el que manifiesta que la demanda de inconstitucionalidad carece de argumentos de fondo para justificar la violación tanto de la Constitución, como de los instrumentos que integran el bloque de constitucionalidad a través de la expresión ‘entidades educativas particulares’.

Pese a lo anterior, se señala que la disposición acusada no contraría la Constitución, ya que “la norma busca garantizar el derecho a la educación y en esa medida constituye una alternativa adicional y excepcional a las anteriores para garantizar el servicio de educación”; por lo anterior, solicita que se declare la improcedencia de la demanda de inconstitucionalidad en virtud del derecho de los particulares a fundar establecimientos educativos y que se declare inhibida frente a la supuesta omisión legislativa a la que hace referencia el accionante por ineptitud sustantiva de la demanda.

Sería incoherente declarar la inconstitucionalidad de la expresión acusada, cuando la Constitución consagra el derecho a la libertad de enseñanza (artículo 27), el derecho de los particulares a fundar establecimientos educativos (artículo 68) y el derecho a la libertad de empresa (artículo 333), con fundamento en una demanda estructurada de manera deficiente y que no cumple con los requisitos jurisprudenciales establecidos para su procedencia.

1.4. INTERVENCIÓN DEL DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN.

Actuando en nombre y representación del Departamento Nacional de Planeación, el Dr. Oscar Manuel Silva Rojas solicitó se declare la exequibilidad integral del artículo 1° de la Ley 1294 de 2009, porque no vulnera ni la Constitución Política ni los tratados internacionales que conforman el bloque de constitucionalidad.

1. Manifiesta que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) no exige a los Estados miembros que el servicio educativo sea prestado de manera única y exclusiva por entidades estatales, y no limita en modo alguno que los particulares intervengan en la prestación del servicio educativo. El Pacto establece que en cabeza de los Estados miembros se centra el deber de prestar el servicio educativo empleando para ello medios idóneos, y la Ley 1294 de 2009 está encaminada precisamente a fomentar la cobertura en educación, por ello no es viable sostener, como lo hace el accionante, que la ley configure una limitación o retroceso.

1. Expresa que el Estado, aun cuando no le sea posible por razones de insuficiencia o limitaciones, tiene la obligación de llevar el servicio de educación a todos los habitantes del territorio nacional, por lo cual podrá acudir a terceros, asegurando de esa manera el cumplimiento de ese deber y obedeciendo así el mandato de progresividad enunciado en el PIDESC. Lo establecido en el artículo 1° de la Ley 1294 de 2009 de ninguna manera se torna regresivo, ya que pretende una ampliación de la cobertura, acudiendo para ello a los medios disponibles para lograr la efectividad en la prestación del servicio de educación.

1. Concluye que el Departamento Nacional de Planeación no cuenta con los elementos suficientes para emitir un concepto con respecto al principio de proporcionalidad y para evaluar si el derecho fundamental de la educación cumple este principio comparado con los demás derechos fundamentales.

1.5. INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.

Mediante resolución número 2231 del diecinueve (19) de agosto de dos mil nueve (2009) expedida por el Señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, el Dr. Daniel Mendoza Burgos, en su calidad de Asesor del Despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público, solicitó la declaración de exequibilidad del artículo 1° de la Ley 1294 de 2009. Los argumentos en los cuales se basa el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se pueden resumir así:

1.5.1. Ineptitud de la demanda: El actor no indica con pertinencia y suficiencia las razones por las cuales debe declararse la inexecutable de la expresión acusada.

El accionante profundiza en temas teóricos, omitiendo argumentos concretos, ciertos y de fondo que ataquen la constitucionalidad de la norma que se acusa, empleando un único argumento, según el cual la disposición acusada es una medida regresiva, dado que, en su criterio, las instituciones privadas con ánimo de lucro que prestan el servicio de educación no garantizan la efectividad de dicho derecho.

En consecuencia, el máximo Tribunal Constitucional debe declararse inhibido para pronunciarse de fondo sobre el tema planteado.

1.5.2. Derecho a la Educación: La educación es un servicio público y un derecho de los ciudadanos, frente al cual el Estado tiene una obligación de garantía mediante una prestación efectiva, bien por parte de entidades públicas o por particulares, en virtud de la descentralización por colaboración. En cualquier caso, el Estado conserva su función de

regulación y vigilancia sobre la adecuada prestación del servicio en atención a lo que consagra la norma constitucional.

De ese modo, la norma demandada se presenta como respuesta a los mandatos constitucionales y a la necesidad de las entidades territoriales de prestar eficaz, eficiente y oportunamente el servicio de educación; así, una inexecutable de la norma demandada, privaría a los ciudadanos del acceso a una educación de calidad.

1.6. INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL.

Actuando como apoderada de la Nación - Ministerio de Educación, según poder conferido, la Dra. Sonia Guzmán Muñoz, consideró que la expresión acusada debe ser declarada executable en forma condicionada.

1.6.1. En primer lugar, señala que no hay vulneración del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), ni del Preámbulo ni de los artículos 1, 2, 3, 4, 5 y 67 de la Constitución, en la medida en que lo que pretende dicha norma -Ley 1294 de 2009- es precisamente la prestación del servicio educativo como un fin esencial del Estado, a través del sistema educativo oficial de los Departamentos, Distritos y Municipios certificados; y en donde éste no exista, se contratarán entidades sin ánimo de lucro, estatales o entidades educativas particulares, ya que de esa manera se podría tener una cobertura más amplia y con más alternativas en todo el territorio nacional. En ese orden de ideas, los argumentos presentados por el actor no demuestran la desventaja de la promulgación de la Ley 1294 de 2009.

1.6.2. En segundo lugar, con relación a la gratuidad de la educación, expresa que ésta se ubica en el ámbito del derecho a la educación, es decir, en el deber que tiene el Estado de asegurar a todas las personas el acceso y la permanencia en los procesos educativos. El artículo 67 de la Constitución consagra la gratuidad de la educación en las instituciones públicas, a la vez que permite al Estado efectuar cobros por educación a aquellas personas que estén en capacidad de asumirlos. Así, el Estado colombiano ha autorizado el cobro de derechos académicos en cada nivel educativo, considerando para ello los distintos factores socioeconómicos, de modo que quien puede pagar debe hacerlo, pues así contribuye a la financiación del sistema educativo público.

Sin embargo, en consideración del Ministerio de Educación Nacional, con base en fundamentos normativos y fácticos, el anterior argumento es equívoco, pues resulta contrario a las obligaciones regionales e internacionales del Estado cobrar por la educación básica primaria en instituciones oficiales, dado que la educación primaria debe ser obligatoria y asequible a todos de manera inmediata, mientras que la educación secundaria y superior debe serlo progresivamente. Diferentes estudios en la materia, arrojan que Colombia es el único país de América Latina en el que la ley autoriza a las instituciones educativas realizar cobros por la educación básica primaria.

1. En tercer lugar, no se viola lo establecido en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y

Culturales (Protocolo de San Salvador), ya que desde que el Estado colombiano ratificó el anterior protocolo -mediante la Ley 319 de 1996-, ha adoptado medidas legislativas para lograr el cubrimiento y el mantenimiento de la infraestructura de la prestación del servicio educativo oficial en todo el territorio nacional, buscando hacer efectivo el derecho a la educación a todos los ciudadanos, y cumpliendo de la mejor manera el mandato constitucional.

1. En cuarto lugar y, contrario a lo que manifiesta el accionante, uno de los fines esenciales del Estado es el de promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados; con base en dichos principios, es comprensible la participación de los particulares en la prestación del servicio público educativo, tal como lo autoriza directamente la Constitución.

1. CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

En concepto N° 5012 del 08 de septiembre de 2010, el Procurador General de la Nación, Dr. Alejandro Ordóñez Maldonado, solicitó a la Corte Constitucional declararse inhibida para pronunciarse de fondo sobre la expresión demandada del artículo 1° de la Ley 1294 de 2009, que modifica el artículo 30 de la Ley 1176 de 2007, por las siguientes razones:

1. En la demanda no se indica de manera clara, específica, pertinente y suficiente la forma como la expresión demandada del artículo 1° de la Ley 1294 de 2009 vulnera la Carta y los aludidos instrumentos internacionales. El demandante se limitó a la presentación de cargos indirectos, partiendo de una interpretación subjetiva de una serie de situaciones eventuales y excepcionales. Por tanto, en aplicación de la sentencia C-426 de 2002, la Corte no puede pronunciarse cuando la demanda se fundamente en argumentos que superen el cotejo impersonal de la norma acusada con los mandatos superiores.

2. La Ley 1294 de 2009 permite excepcionalmente que se contrate el servicio educativo con entidades educativas particulares, únicamente si se cumplen cinco condiciones: i) Que se demuestre insuficiencia o limitaciones en las instituciones del sistema educativo oficial; ii) Que no sean suficientes las entidades privadas sin ánimo de lucro o las entidades estatales; iii) Que las entidades privadas cuenten con una trayectoria e idoneidad reconocida; iv) Que la contratación no se desarrolle en detrimento de la obligación de velar por la cobertura e infraestructura en los servicios de educación estatales; y v) Que la entidad privada garantice, como mínimo, la atención del ciclo completo de los estudiantes de educación básica.

Los anteriores requisitos hacen evidente que la contratación con entidades particulares es un fenómeno supletivo, excepcionalísimo y restringido, y contrario a lo manifestado por el demandante, lejos de ser una medida regresiva, es una medida progresiva, ya que garantiza el acceso a la educación de aquellas personas que están al margen del sistema, y en lugar de restringir el derecho a la educación, la expresión demandada contribuye a realizarlo de forma más eficaz.

1.7.3. Una medida regresiva con respecto a la prestación del servicio educativo, sería la reducción en cuanto a la calidad y cobertura del servicio. Sin embargo, no es posible hablar en este caso de una reducción en cuanto a la calidad, dado que la educación brindada por instituciones de particulares con una trayectoria e idoneidad reconocida es más conveniente a que no se brinde el servicio en forma alguna. Con respecto a la cobertura del servicio, lo que puede observarse, es que se reducirá el número de personas que no están cubiertas por el mismo.

1. La interpretación del ciudadano Gutiérrez Rodríguez es errada al asumir “la excepción de la excepción” como la regla general, pues si bien acierta al manifestar que le corresponde al Estado brindar una educación pública universal, supone arbitrariamente que la educación privada es de mala calidad en relación con la pública, “ni tampoco es cierto que esa ‘mala’ calidad se deba a contenidos confesionales, impartidos por profesores con menos capacidad que aquellos que superan el concurso para acceder a la educación pública”.

1. La lectura subjetiva y equívoca que hace el actor de la expresión acusada no permite contrastar su texto con el de la Constitución y los tratados internacionales que integran el bloque de constitucionalidad. El actor hace un reproche más que al contenido de la expresión acusada a su aplicación, lo cual resulta ajeno al control de constitucionalidad.

1. El actor considera que hay omisión legislativa absoluta, y por ende pretende la declaratoria de un estado de cosas inconstitucional; sin embargo, debe aclararse que el legislador no incurrió en dicha omisión, ni puede declararse ese estado, cuando la norma legal se ajusta a la Carta. Además, tal como la ha señalado la Corte Constitucional en sentencias C-543 de 1996 y C-528 de 2003, dicha Corporación no tiene competencia para pronunciarse sobre demandas de inconstitucionalidad por omisión legislativa absoluta, ya que en esos eventos no se cuenta con un referente normativo para hacer la confrontación con la Constitución.

2. CONSIDERACIONES

2.1. COMPETENCIA

Conforme al artículo 241 ordinal 5º de la Constitución, la Corte es competente para conocer de la constitucionalidad de la expresión “o entidades educativas particulares”, contenida en el artículo 1 de la Ley 1294 de 2009 y del artículo 2 de la misma ley.

2.2. examen de aptitud de la demanda.

2.2.1. Cargos contra la expresión acusada del artículo 1.

2.2.1.1. Para la mayoría de los intervinientes el demandante no cumplió con los requisitos de

suficiencia ni claridad que exige la jurisprudencia constitucional, por cuanto no expuso argumentos concretos, ciertos y de fondo en contra de las normas acusadas.

El interviniente por parte del Departamento Nacional de Planeación, señala que el demandante no presenta ningún racionamiento para señalar que la norma acusada es regresiva, tampoco precisa cuál es la afectación de los derechos fundamentales y cómo se afecta el orden constitucional. En otros términos, el cargo resulta vago e impreciso. No basta afirmar que la educación privada es de baja o mala calidad para que se configure un cargo de constitucionalidad.

Igualmente, en el escrito de la Universidad del Rosario, se sostiene que la demanda carece de argumentos de fondo que sustenten el cargo de constitucionalidad.

Finalmente, el Procurador General de la Nación expresa que la demanda no indica de manera clara, específica y suficiente la forma como la expresión demanda contradice la Constitución y los instrumentos internacionales que en ella se citan. El actor parte de apreciaciones subjetivas que le impiden a la Corte un pronunciamiento de fondo.

2.2.1.2 En el presente caso, la Sala comparte el criterio de los distintos intervinientes y del Ministerio Público en el sentido de que la demanda de la referencia no cumple los requisitos mínimos para que la Corte pueda ejercer el control de constitucionalidad.

Esta Corporación ha venido decantando en la última década los requisitos mínimos que debe contener toda demanda de constitucionalidad, y ha establecido que el ciudadano que ejerce la acción pública de constitucionalidad tiene una carga mínima de argumentación que no es incompatible con el derecho a interponer acciones en defensa de la Constitución, artículo 40, numeral 6.

Así, por ejemplo, ha señalado que se requiere demostrar una “oposición objetiva y verificable entre el contenido de la norma acusada y el texto de la Constitución Política”¹ y no sobre disposiciones deducidas o inexistentes. Así mismo, ha especificado que los cargos deben cumplir como mínimo con cinco requisitos que se han identificado así: claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia².

La claridad hace referencia a que los argumentos deben tener un cierto hilo conductor que “permita al lector comprender el contenido de su demanda y las justificaciones en las que se basa”³

La certeza está encaminada a que lo demandado sea una proposición cierta, no deducida por el actor, que permita al juez constitucional confrontar el contenido de la Constitución con el del precepto acusado.

La especificidad obliga a que el demandante argumente, así sea de forma somera, una “oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución”. Por tanto, las razones vagas, indirectas, globales no son de recibo.

La pertinencia se refiere a que el cargo debe estar sustentado en el desconocimiento directo de una norma de rango constitucional.

La suficiencia implica que el cargo cuente con todos los elementos tanto argumentativos como probatorios que le permitan a la Corte iniciar su análisis de constitucionalidad. Argumentos que, como se señaló en la sentencia C-1052 de 2001 “despierten una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada” que haga necesario el pronunciamiento del juez constitucional.

2.2.1.3 Sí se coteja el escrito de demanda que presentó el ciudadano Gutiérrez Rodríguez con los requisitos que se acaban de enunciar, se puede concluir que no cumple con los requisitos de certeza y suficiencia.

Si bien se demandó una norma que expidió el legislador; la cual permite que el Estado contrate excepcionalmente con particulares la prestación del servicio público de educación ante unas eventualidades que se consagran en el precepto, autorización que el actor considera contraria a la Constitución y específicamente a los tratados internacionales que consagran los principios de progresividad y no regresividad, las razones que se exponen no alcanzan a generar una duda constitucional, pues tal como lo señalan la mayoría de los intervinientes, no bastaba con afirmar que la educación impartida por particulares resulta de mala calidad frente a la que ofrece el sector público, o que la participación de éstos en la educación pública es una forma de privatización, se requería dar sustento y argumentar las razones de estas afirmaciones.

En ese orden, el actor no aportó ningún elemento para demostrar que la prestación de servicio educativo oficial por particulares en las condiciones establecidas en la ley es regresiva y por tanto violatoria de los artículos 44, 67 y 93 de Constitución, en cuanto a la obligación del Estado de garantizar una educación que cumpla con los cuatro elementos identificados por Naciones Unidas en el informe del Relator Especial para la Educación, adoptados en la Observación No. 13, hecho que le impide a la Corte deducirlos para efectuar el juicio de proporcionalidad que se propone en la demanda y deducir así, la presunta regresividad de la medida.

2.2.1.4. Igualmente, la demanda carece de un hilo conductor que permita determinar una “oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución”. Es evidente que pese a la extensión de la demanda, en su gran mayoría por la transcripción de normas y jurisprudencia, las razones del actor resultan vagas, indirectas, globales que impiden a la Sala hacer una confrontación entre la expresión acusada y las disposiciones constitucionales que se dicen desconocidas.

En efecto, los argumentos que esgrime el demandante para cuestionar la constitucionalidad de la expresión acusada parten de una interpretación subjetiva de la disposición legal que no corresponde a su contenido normativo, exégesis de la cual deriva una serie de consecuencias que son más propias del desarrollo reglamentario de la medida, que de la preceptiva que se impugna.

2.2.1.5. Así mismo, el demandante no presentó sustentó alguno frente a la supuesta omisión legislativa y la declaración de cosas inconstitucionales que parece plantear frente al artículo 1, en ese orden, esta solicitud carecía de todos los requisitos para su admisibilidad. El actor se limitó a plantear la configuración de estas dos figuras sin presentar ninguna sustentación para el efecto, razón por la cual la Sala debe igualmente inhibirse frente a esta solicitud.

2.2.2. Cargos contra el artículo 2.

El artículo 2 se refiere a la vigencia de la Ley 1294 de 2009 y el actor solicitó la declaración de inexequibilidad sin presentar sustento alguno para esa petición. En consecuencia, la Sala debe igualmente inhibirse para estudiar el contenido de este precepto, toda vez que no existe cargo que le permita abordar su estudio.

En mérito de lo expuesto la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Declararse INHIBIDA para pronunciarse frente a la expresión “o entidades educativas particulares” contenida en el artículo 1 y el texto completo del artículo 2 de la Ley 1294 de 2009 “Por la cual se modifica el artículo 30 de la Ley 1176 de 2007” por las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

Presidente

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

JUAN CARLOS HENAO PEREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Magistrado

NILSON ELIAS PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-371 de 1994; C-504 de 1995 y C-509 de 1996, entre otras.

2 Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-1052 de 2001.

3 Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-1052 de 2001