Sentencia C-093/01

JUICIO DE PROPORCIONALIDAD-Elementos

TEST DE IGUALDAD-Niveles de intensidad

JUICIO DE PROPORCIONALIDAD Y TEST DE IGUALDAD-Complementariedad

IGUALDAD-Metodología de análisis

JUICIO INTEGRADO DE IGUALDAD-Alcance

CONSTITUCION POLITICA Y LEY-Relación

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA-Alcance

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA-Intensidad del escrutinio judicial

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-Intensidad sobre norma legal

TEST DE IGUALDAD-Modulación

TEST DE IGUALDAD-Criterios para determinación de intensidad

DERECHO A LA FAMILIA-Alcance

ADOPCION-Finalidad

ADOPCION-Definición

TEST DE IGUALDAD-Edad como criterio de diferenciación

Una diferenciación con fundamento en la edad, no puede ser tachada como sospechosa de discriminación cuando se establecen mínimos para el ejercicio de una actividad. En cambio, ella se torna más problemática si fija topes (máximos) a partir de los cuales no podrá ejercerse una actividad, sencillamente porque la edad se convierte ahora en rasgo permanente de la persona y del cual no podrá prescindir voluntariamente. Cuando la ley establece requisitos mínimos para realizar una labor o recibir un beneficio, esa regulación está sujeta a un juicio de igualdad dúctil, mientras que deben ser consideradas problemáticas o semi-sospechosas aquellas normas que establecen límites máximos a partir de los cuales una persona es excluida de una cierta actividad o de un determinado beneficio. Estas últimas regulaciones están entonces sujetas a un escrutinio de igualdad intermedio.

Referencia: expediente D-3067

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 89 (parcial) del Decreto 2737 de 1989.

Actor: Jorge González Jácome

Temas:

Juicio integrado de igualdad

La intensidad de los análisis de igualdad, la supremacía constitucional y la libertad de configuración del Legislador

Criterios para determinar la intensidad del análisis de igualdad.

La edad como criterio de diferenciación y requisitos para adoptar.

Magistrado ponente:

Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Bogotá, D.C., Enero treinta y uno (31) de dos mil uno (2001).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguientes

SENTENCIA

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Jorge González Jácome demandó un aparte contenido en el artículo 89 del Decreto 2737 de 1989, "por el cual se expide el Código del Menor." Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de constitucionalidad, la Corte procede a decidir acerca de la demanda de la referencia.

II. NORMA DEMANDADA.

A continuación, se transcribe el artículo 89 del Decreto 2737 de 1989, y se subraya el aparte acusado.

Decreto 2737 de 1989

Por el cual se expide el Código del menor

(…)

"Artículo 89. -Podrá adoptar quien, siendo capaz, haya cumplido 25 años de edad, tenga al menos 15 años más que el adoptable y garantice idoneidad física, mental, moral y social suficiente para suministrar hogar adecuado y estable a un menor. Estas mismas calidades se exigirán a quienes adopten conjuntamente.

El adoptante casado y no separado de cuerpos sólo podrá adoptar con el consentimiento de su cónyuge, a menos que este último sea absolutamente incapaz para otorgarlo.

Esta norma no se aplicará en cuanto a la edad en el caso de adopción por parte del cónyuge conforme a lo previsto en el artículo 91 del presente código".

III. LA DEMANDA.

El actor considera que la disposición acusada vulnera el artículo 13 de la Constitución, por cuanto consagra un trato diferente, por razones de edad y de filiación, que no es razonable y que no encuentra justificación constitucional.

De otra parte, el demandante sostiene que si bien "adoptar a un hijo no es lo mismo que procrearlo", lo que el Legislador debe buscar con la norma acusada es la protección al menor y la garantía de su cuidado. Por ello, el Estado debe averiguar la estabilidad de la familia adoptiva, la cual "no depende de una edad" sino de factores objetivos que permitan deducir el cuidado del niño. En consecuencia, a juicio del actor, la edad "no es un criterio razonable de diferenciación, puesto que no se puede permitir por un lado que quienes puedan tener hijos gracias a la naturaleza lo puedan hacer antes y quienes no hayan podido o querido tenerlos por diferentes circunstancias no". Al respecto, el demandante dice:

"Si se mira la evolución legislativa de esta figura se aprecia que siempre ha sido una preocupación del legislador la edad mínima para adoptar, creyendo que con esto se garantizan los derechos de la persona que va a ser entregada en adopción. En el Código Civil en el artículo 270 se exigía la edad de 21 años, luego se expresó que podía adoptar el que fuera capaz (Ley 140 de 1960) y posteriormente se elevó el límite a los 25 años (Ley 5 de 1975 y Decreto 2737 de 1989). Sin embargo, la preocupación del legislador para poder velar por los derechos de quien es adoptado y para que se forme la familia con hijos adoptivos de una manera ordenada, no depende de una edad. Por eso es que considero que si una persona garantiza la idoneidad física, mental, moral y social suficientes para suministrar hogar adecuado y estable al menor (como lo dice el artículo en su parte no demandada), se cumplirán los fines de la institución; es ese el razonable criterio de diferenciación que se debe tener en cuenta por virtud de las diferentes circunstancias"

Por lo expuesto, el demandante solicita la declaratoria de inexequibilidad del aparte acusado, para que la relación que exista entre padre o madre e hijo adoptivo, no sea diferente a la que exista entre padre o madre e hijo legítimo.

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho

El ciudadano José Camilo Guzmán Santos, Director del Derecho y el Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho, interviene en el presente asunto para defender la constitucionalidad de la disposición acusada.

Según su criterio, la norma demandada no sólo no vulnera la Constitución sino que la desarrolla, puesto que el requisito de edad para adoptar un niño que carece de familia que lo asista y lo proteja, porque ha sido abandonado por sus padres, o carece de ellos y los demás parientes no cumplen con el deber de brindarle asistencia, o por cualquier causa, constituye una de las medidas establecidas por el legislador para asegurar la protección de los niños que se encuentren en tal situación. Es el Estado quien debe ejercer la defensa de sus derechos al igual que su cuidado y protección.

Comenta que la adopción, entonces, tiene una especial relevancia constitucional y legal, pues además de contribuir a lograr el desarrollo pleno e integral del menor en el seno de una

familia, hace efectivo los principios del interés superior del niño, de protección y prevalencia de sus derechos, tal como lo ordena el artículo 44 del estatuto supremo.

De otro lado, advierte que la garantía constitucional reconocida en el artículo 13 de la Carta, no es la de construir un ordenamiento jurídico absoluto que otorgue a todas las personas idéntico trato dentro de una concepción matemática, como lo aprecia el demandante, ignorando factores de diversidad que exigen del poder público la previsión y la práctica de diferenciación tendientes a evitar que por la vía de un igualitarismo formal, se favorezca la desigualdad. Así, indica que en este caso se verifica la existencia de una discriminación positiva, justificada por los postulados de un Estado Social de Derecho que pregona una igualdad objetiva y no meramente formal.

Para el representante del Ministerio de Justicia, la norma acusada toma en consideración las necesidades específicas de protección para un menor, derivadas de su inmadurez física y mental, así como de la importancia de procurar el pleno desarrollo de su personalidad. Por ello, indica que el fundamento de la norma está enmarcado dentro del principio universal del interés superior del niño, para garantizarle un hogar adecuado y estable en el que pueda desarrollarse de manera armónica e integral, no solo en su aspecto físico e intelectual, sino también emocional, espiritual y social.

Refiere el ciudadano que la adopción, más que la transmisión del apellido y del patrimonio, busca el establecimiento de una verdadera familia, como la que existe entre los unidos por lazos de sangre, con todos los derechos y deberes que ello comporta. Además, continúa el intervininiente, sólo excepcionalmente es posible adoptar a un mayor de edad, cuando el adoptante haya tenido cuidado personal del adoptivo antes de que cumpla 18 años.

Acto seguido, el ciudadano describe como las leyes que dicta el Congreso obedecen al estudio y análisis que este órgano hace de la realidad, apelando a las diferentes fuentes del conocimiento. Por ello consiodera que la Corte Constitucional sólo puede estudiar el producto final reflejado en las leyes que son sancionadas y promulgadas, pero nunca las ideas o prejuicios que estuvieron en la mente de los congresistas. Según su parecer, “es posible que el legislador haya querido proscribir o prevenir determinadas prácticas que juzgó o imaginó censurables o reprobables, y esta presuposición en nada afectará la constitucionalidad de la ley que bajo esa convicción expida”.

De esta manera, concluye en su intervención que el argumento según el cual existe violación del derecho a la igualdad, carece de sustento, puesto que “la finalidad de la adopción es, precisamente, la de brindar un hogar adecuado y estable.”

2. Intervención ciudadana

En representación de la Academia Colombiana de Jurisprudencia y del Instituto Colombiano de Derecho Procesal, el ciudadano Carlos Frandique Mendez, interviene en el presente asunto para solicitar la declaratoria de exequibilidad de la disposición acusada.

Destaca en su escrito que, como la familia es la institución básica y el núcleo fundamental de

la sociedad, el gobierno debe tener una política muy clara sobre el perfil de ésta, que permita el cumplimiento de los fines del Estado, lo cual no significa una intromisión en lo más recóndito de la vida familiar sino la obligación de ofrecer una mínima formación que facilite su desarrollo dentro de los parámetros de igualdad, dignidad y respeto.

El ciudadano diferencia la familia conformada con hijos procreados naturalmente de aquella nacida a partir de la adopción, en tanto la primera depende de la biología, mientras que la segunda está sujeta a lo dispuesto en la ley, lo cual obliga a entender los presupuestos y requisitos para conformar y otra, según su origen.

De otro lado, refiere el interviniente que por medio de la ley 265 de 1996 Colombia aprobó el Convenio relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional, cuyo artículo 5 establece que el Estado debe constatar que los futuros padres son adecuados y aptos para adoptar, además de haber sido convenientemente asesorados sobre las consecuencias derivadas de ello. Así pues, en su concepto, esta obligación se cumple si se exigen requisitos mínimos de edad, de capacidad económica, de formación cultural, de reconocimiento social, que no pueden establecerse para tener un hijo biológico o celebrar un matrimonio, aún cuando para la validez de este último toda legislación prevé una edad mínima.

Reitera que para la adopción deben tenerse en cuenta ciertos requisitos, no susceptibles de exigir en el caso de la procreación biológica, como por ejemplo los siguientes:

2) El sujeto más importante de la adopción es el adoptable, para quien el Estado debe escoger los mejores padres que se comporten a semejanza de cómo se comportarían los más idóneos por naturaleza.

3) Para ser padre adoptivo debe acreditarse idoneidad física, mental, moral y social. Este aspecto hace que existan muy importantes diferencias entre la filiación biológica y la filiación adoptiva. Un demente o un condenado a pena de prisión pueden engendrar o concebir, pero difícilmente podrán llegar a ser padres adoptantes.

4) El casado que vive con su pareja no puede adoptar sin el consentimiento de su cónyuge, en cambio puede ser padre biológico extramatrimonial cuantas veces lo quiera.

5) Una persona de 17 años puede ser adoptada, en cambio la paternidad biológica necesariamente debe iniciarse en el momento de la concepción.

6) La adopción requiere sentencia judicial, en tanto que la procreación biológica no la requiere".

Concluye su intervención haciendo una reflexión de la realidad social en Colombia. Para justificar el requisito de la edad para adoptar, explica que en promedio, una persona termina sus estudios de bachillerato entre los 18 y los 20 años, adquiriendo el aprendizaje de una profesión entre los 23 y los 26 años, sin contar el año de trabajo de grado o el servicio social, además de dos o tres años de experiencia profesional para lograr una primera fase de estabilidad económica. Igualmente señala que en otras legislaciones como es el caso de la Chilena, la Mexicana, la Uruguaya, la Española y la China, también se establecen edades

mínimas para poder adoptar, ninguna de las cuales es inferior a los 25 años contemplada en la ley colombiana.

V. DEL CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.

El señor Procurador General de la Nación, Jaime Bernal Cuéllar, en su concepto No. 2299, recibido en esta Corporación el 4 de septiembre de 2000, solicita a la Corte la declaratoria de inconstitucionalidad de la expresión acusada. Según su parecer, el artículo 88 del Código del Menor es claro al atribuir a la adopción un carácter tuitivo, esto es, para proteger a aquellos menores que por diversas circunstancias carecen de una familia que vele por ellos. Sin embargo, para la Vista Fiscal, el límite mínimo de edad impuesto para adoptar vulnera el principio de igualdad, toda vez que establece una diferenciación de trato entre la paternidad natural y la adoptiva, sin que medie una relación de proporcionalidad entre el trato diferente y la finalidad perseguida. No encuentra relación de proporcionalidad entre el objetivo de protección al menor y el requisito de una edad mínima, especialmente porque la paternidad natural puede llegar mucho antes de ese límite cronológico impuesto por el legislador.

Así pues, indica que, atendiendo el fin perseguido, la previsión legal debe consistir en asegurar la idoneidad del futuro padre en los aspectos sociales, éticos y físicos, por constituirse estos en la mejor garantía para asegurar los intereses del menor. Por ello considera que no existe una relación de proporcionalidad en la diferencia prevista y concluye al respecto:

“El tratamiento diferencial establecido por la norma acusado entre padres naturales y padres adoptivos, no guarda relación de proporcionalidad, cuando dicha idoneidad es predicable de unos padres a una edad y de otros a otra, sin que tal diferenciación se sustente en argumentos sostenibles desde el punto de vista de la finalidad buscada con la institución de la adopción, toda vez que las condiciones exigidas por la ley se pueden cumplir en una y otra edad”.

VI. PRUEBAS QUE SE ALLEGARON AL EXPEDIENTE.

Mediante autos del 18 de julio, 27 de septiembre y 18 de octubre de 2000, el Magistrado sustanciador solicitó opiniones al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, a las facultades de psicología de las Universidades Javeriana y de los Andes y al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, acerca de cuál es la edad en la que una persona adquiere madurez suficiente para adoptar a un menor.

6.1. El experto Emilio Meluk, del departamento de psicología de la Universidad Nacional de Colombia, manifestó que desde el punto de vista psicológico, el eje central de las relaciones paterno-filiales está dado por la capacidad de los primeros de satisfacer las necesidades afectivas de los menores. Destaca la capacidad de “interpretar adecuadamente” las demandas de los menores, esto es, de tener la suficiente madurez para responder a sus requerimientos, que van mucho más allá del simple bienestar físico. Señala en su escrito que la edad cronológica cobra importancia en el normal desarrollo de las relaciones paterno-filiales y que numerosos estudios científicos revelan que los adolescentes no cumplen adecuadamente la función de padre o madre. Sobre el particular dice el concepto:

“Lo anterior para poner de presente que la edad cronológica sí es un factor relevante en una adecuada relación paterno-filial, al menos para el menor. Podría manejarse la siguiente ecuación: a mayor madurez relativa de una persona, mayor probabilidad de que se van a satisfacer adecuadamente las necesidades afectivas del menor. Por eso los psicólogos no recomendamos asumir la paternidad sino hasta después de terminado el ciclo de la adolescencia; es más, algunos creemos que el tope establecido por la OMS como final de la adolescencia es precario para los jóvenes de los sectores urbanos colombianos”.

Considera el experto que el Estado tiene la obligación de actuar como padre responsable frente a los menores que puede entregar en adopción, más aún cuando, por haber perdido los vínculos con sus padres biológicos, ellos son más vulnerables psicológicamente. Y precisa que dentro de las condiciones de favorabilidad, es deseable que los adoptantes tengan una edad tal que les permita dar respuestas afectivas apropiadas a los menores adoptados.

Para el analista, si el derecho de los menores a ser protegidos por el Estado llegase a entrar en colisión con los derechos de otros asociados, la condición de vulnerabilidad e indefensión de los primeros les daría prioridad por cuanto, someter los derechos del menor a los derechos de los adultos, significaría retroceder hasta a la familia patriarcal donde no se concedía derecho diferente al que los padres querían.

6.2. El doctor José Ricardo Alvarez B., decano académico de la facultad de psicología de la Universidad Javeriana, en escrito dirigido a esta Corporación, conceptuó que la mayoría de edad, cuando se trata del cuidado y la adopción de un menor, no coincide con el concepto de responsabilidad y madurez psicológica necesarios para asumir una tarea tan delicada pues, la “crisis de la adolescencia” en un ambiente como el colombiano, suele superarse más o menos hacia los veinte (20) años de edad. Igualmente, refiere que las tendencias psico-sociales de nuestro tiempo muestran que las parejas tienden a casarse y a tener hijos más tarde, aproximadamente a partir de los veinticinco (25) años de edad.

Destaca que educar a un niño exige condiciones económicas, culturales, educativas y psicológicas que no siempre satisfacen quienes tienen una familia. Por ello, dicha capacidad no es un asunto que esté dado simplemente con la edad, y menos aún, con la mayoría de edad legal prevista en Colombia.

Para el experto, en un ambiente citadino como el colombiano, cuando una persona llega a los dieciocho años aún se encuentra en la etapa de la adolescencia, ciclo esencial donde el individuo construye su identidad y su proyecto de vida, pero donde su desarrollo emocional aún continúa en pleno estado de maduración. Por ello considera que “desde el punto de vista psicológico se desaconsejaría que un adolescente de 18 años se case o forme una pareja y tenga hijos. Algo así podría decirse cuando se trata de una adopción”. A ello agrega que las posibilidades formativas e incluso laborales de un adolescente quedan limitadas por la natural disponibilidad física, psicológica y de tiempo que exige el cuidado de un menor. Sin embargo, advierte que la identidad es un proceso en continua construcción y que la corta edad no significa necesariamente inmadurez, irresponsabilidad y ausencia de compromiso emocional o material, porque también es posible encontrar estas falencias en los adultos o viceversa; que haya jóvenes que a su edad cuenten con más y mejores recursos personales, emocionales, para afrontar crisis y situaciones vitales.

De cualquier manera, el concepto es enfático al señalar que la crianza de un menor por parte de un joven, afecta a este último en sus relaciones con sus iguales, en el acceso educativo, en la calidad y el apoyo familiar, en las alternativas laborales, lo cual a la postre repercute negativamente en la formación integral del menor adoptado.

"Desde el punto de vista de la psicología del desarrollo, no puede decirse, que un adolescente de 18 años, por el solo hecho de tener la mayoría de edad legal tiene la madurez suficiente para decidir si adopta o no a un menor. Con todo, habrá que sopesar con gran cuidado las condiciones psico-sociales que rodean las condiciones de vida de la persona adoptante (la red de apoyo social: familiar, educativa, religiosa entre otras) lo mismo que los recursos económicos y emocionales que tendría que demostrar. La presunción puede ser que no los tenga y el esfuerzo probatorio quedaría en quienes asesoran a la persona solicitante de la adopción. Un equipo interdisciplinario (psicológico, trabajador social, abogado, etc) podría examinar el caso particular del que se trate cada vez. Y jurídicamente decida si conceder la adopción o no, teniendo en cuenta no solo el bienestar del menor sino de la persona joven que se propone como adoptante. Tendrá pues que demostrarse que ambos (el niño y el adoptante) cuentan con el escenario propicio para el despliegue de sus potencialidades en un contexto de desarrollo social, emocional, cultural y económico".

6.3. La directora del departamento de psicología de la Universidad de los Andes, doctora Viviola Gómez, destaca cuatro puntos básicos.

En primer lugar, indica que el periodo comprendido entre los 21 y los 24 años puede corresponder, como lo ha dicho la Organización Mundial de la Salud, a una etapa de la adolescencia tardía. Recuerda la posición de algunos autores, (como Hamman, T., y Valgum P. (1990) Use of alcohol and drugs in the transitional phase from adolescence to young adulthood. Journal or Adolescence, 13, 129-142) quienes consideran que la duración de la adolescencia en sociedades industrializadas se ha prolongado en la medida que se ha incrementado el periodo de dependencia familiar, con la consecuente prolongación de otros aspectos que caracterizan esa etapa. Así, según su criterio, la determinación de los 25 años como edad mínima para adoptar, ofrece mayores garantías de que los padres adoptivos han sobrepasado la etapa de la adolescencia y logrado varias metas para iniciar la etapa de madurez.

Como segundo aspecto, insiste en que el logro de ciertas tareas como la autonomía, la estabilidad emocional, la consolidación de una carrera, la selección de pareja, la adaptación al matrimonio, el manejo del hogar, etc., corresponden a la etapa de la madurez, para lo cual se basa en los trabajos de Erikson (Ver Identity, youth, and crisis. New York: Norton. 1968). Y añade que la paternidad, en particular, demanda un gran ajuste emocional, económico y social para manejar las presiones derivadas del hecho mismo de ser padres. Aquí también cree que la edad de 25 años garantiza una mayor madurez y ajuste en la transición a la paternidad.

En tercer lugar, explica que los motivos que llevan a los adolescentes a contraer matrimonio (visión encantada y romántica del matrimonio, presión social, embarazos no deseados, inicio temprano de relaciones sexuales, entre otros), están asociados con un nivel de inmadurez que dificulta la capacidad de la pareja para ajustarse y manejar las presiones que impone la

vida marital, y que según reconocidos autores, entre más jóvenes son las personas, es mayor el riesgo de un fracaso matrimonial1. Así, reseña que hay una mayor satisfacción matrimonial en hombres que se casaron a los 27 años y mujeres que lo hicieron a los 25 años de edad, según un estudio de Booth y Edwards de 1985.

Expone como una gran dificultad de los matrimonios jóvenes radica en la paternidad temprana, la cual se evidencia, según los estudios, en las altas tasas de depresión y de cambios afectivos, ocasionando que las madres sean menos sensitivas con sus niños, y que éstos, a su turno, encuentren problemas en el proceso de socialización en contextos diferentes a la familia. Reseña también que los padres adolescentes, en muchos casos terminan por compartir la casa, aspectos de crianza y en general del desarrollo de sus niños, con sus propios padres, generando así una permanente fuente de conflictos, como lo indican Brooks-Gunn y Chase Lansdale, en un trabajo de 1995.

Finalmente, sugiere que el Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad de los niños que van a ser adoptados y la idoneidad de los padres adoptivos, puesto que la adopción es una medida de protección por excelencia. Considera apropiado establecer una edad mínima de 25 años, porque esto, sumado a un proceso exhaustivo de evaluación psicológica, minimiza los riesgos asociados a la paternidad temprana y que ponen en peligro tanto la estabilidad de la pareja, como el desarrollo adecuado para el menor. Así pues, siendo el Estado quien regula el proceso de adopción, es a éste a quien corresponde garantizar la seguridad de los niños en sus futuros hogares.

6.4. El grupo de psiquiatría y psicología del Instituto Nacional de Medicina Legal, regional Bogotá manifestó que es difícil determinar los procesos de maduración de una persona, porque allí juega un papel importante el género, donde las mujeres tienen una maduración más temprana que aquella de los hombres. También explica que la edad cronológica no siempre guarda relación con la edad emocional e intelectual esperada en una persona.

Igualmente considera que las condiciones socioeconómicas y culturales, sumadas a la preexistencia de un vínculo afectivo, marcarían diferencias para decidir la edad del adoptante, porque en el ejercicio forense es posible que las normas estén en contra de los afectos ya establecidos. Según su parecer, “después de todo, hemos escuchado que desde épocas de Freud se ha dicho: …no sabemos si es posible ser buenos padres ni sabemos de manera rigurosa y precisa lo que caracteriza a los buenos padres”.

Reconociendo la dificultad de hacer apreciaciones en abstracto, el concepto indica tres aspectos a tener en cuenta al momento de valorar la conveniencia de una adopción, a saber: i) el motivo perseguido por el adoptante, ii)la finalidad también perseguida por el adoptante y, iii) las necesidades del futuro adoptado, las cuales siempre pueden variar dependiendo de la edad y condiciones de cada uno.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia.

1- Conforme al artículo 241 ordinal 5º de la Constitución, la Corte es competente para conocer de la constitucionalidad de la norma acusada, ya que se trata de una demanda

ciudadana en contra de una norma que hace parte de un decreto expedido en uso de facultades extraordinarias.

El asunto bajo revisión.

2- A juicio del actor y del Ministerio Público, la edad mínima de 25 años establecida por la norma acusada para poder adoptar vulnera el principio de igualdad. Así, el demandante considera que la ley debe seguir la misma lógica para la adopción que la aplicada para el matrimonio, por lo cual la expresión impugnada discrimina a las personas que quieren formar una familia adoptiva, en relación con aquellas otras que pueden constituir una familia biológica desde los 18 años, o incluso antes. Para el Procurador, si bien la ley puede regular de manera distinta la familia adoptiva y la biológica, lo cierto es que el tratamiento diferencial no guarda una relación de proporcionalidad de medio a fin, por lo cual es discriminatorio, pues si lo que se quiere es asegurar la idoneidad emocional del adoptante, bastaría con exigir, como lo hacen otros apartes no acusados de ese mismo artículo, que la persona que piensa adoptar sea madura sicológicamente.

Por su parte, los intervinientes sostienen que la norma es constitucional, puesto que busca proteger al menor, en la medida en que pretende garantizar una estabilidad económica, emocional y social del futuro adoptante, la cual está relacionada con su edad. Por ello consideran que el requisito de 25 años establecido por la disposición acusada se ajusta a la Carta, ya que constituye una forma razonable de asegurar la madurez suficiente del futuro padre.

Conforme a lo anterior, la Corte deberá determinar si la exigencia de que los padres adoptantes tengan una edad mínima de 25 años vulnera o no el derecho a la igualdad y a constituir una familia, o si por el contrario ese requisito se ajusta a los preceptos constitucionales.

3.- En forma reiterada, la Corte ha precisado que el principio de igualdad no impide que la ley establezca tratos diferentes sino que exige que éstos tengan un fundamento objetivo y razonable, de acuerdo con la finalidad perseguida por la autoridad2. La pregunta obvia que surge es entonces si tiene o no un fundamento razonable que la ley exija que la persona que adopta tenga al menos 25 años. Ahora bien, conforme al material probatorio que reposa en el expediente, la respuesta a ese interrogante parece conducir en dos direcciones distintas, que son las que en el fondo explican las posiciones encontradas sobre la constitucionalidad de ese requisito.

Así, de un lado, es claro que, como lo señalan los conceptos de los expertos, existe una relación importante entre la edad cronológica de una persona y su madurez, por lo cual es razonable exigir que quien quiera adoptar tenga 25 años, ya que las personas de esa edad suelen tener una mayor estabilidad emocional y económica que aquellas que tienen únicamente 18 años. Por ende, conforme a ese análisis, habría que concluir que la expresión acusada tiene un fundamento objetivo y no es discriminatoria, ya que representa un medio razonable para lograr un propósito constitucionalmente legítimo, como es asegurar la idoneidad de los adoptantes.

Pero, de otro lado, también los conceptos señalan que la relación entre la edad cronológica y

la madurez emocional no es estricta, de suerte que pueden existir personas que a los 18 años sean mucho más responsables psicológicamente para enfrentar las complejas tareas de la paternidad que otros individuos de 25 años. Por ende, podría argumentarse que el requisito de tener 25 años no tiene un fundamento objetivo y razonable en la medida en que el Legislador contaba con otra alternativa para asegurar la idoneidad de la persona adoptante, como por ejemplo exigir que en toda adopción se adelante un riguroso proceso de selección de los padres, lo cual permite sustituir el requisito de la edad por el cumplimiento de otras calidades, que serían igualmente eficaces para la consecución del objetivo propuesto.

El anterior análisis parece llevar a la siguiente conclusión: el punto decisivo en el presente caso es la intensidad con la cual se debe adelantar el llamado juicio de igualdad. En efecto, si la Corte adopta un estándar dúctil y exige únicamente que el trato diferente constituya un medio razonable para alcanzar un objetivo constitucionalmente válido, entonces es claro que la expresión acusada es exequible. Por el contrario, si el juez constitucional recurre a un escrutinio estricto y considera que ese trato diferente debe ser no sólo un medio razonable sino el único instrumento para obtener esa finalidad, entonces habría que concluir que la norma impugnada es discriminatoria, pues el Legislador cuenta con otros mecanismos para asegurar la idoneidad de los futuros adoptantes.

Por consiguiente, es necesario que la Corte determine con qué intensidad debe examinar si es o no discriminatoria la regulación impugnada: esta Corporación comenzará entonces por recordar y sistematizar sus criterios sobre el juicio de igualdad, lo cual la llevará a mostrar la conveniencia de adoptar un juicio integrado de proporcionalidad. Esa metodología le permitirá entrar a examinar específicamente si la expresión acusada establece o no un requisito discriminatorio.

Análisis de proporcionalidad, tests de igualdad y juicio integrado de igualdad.

4.- La doctrina y la jurisprudencia constitucional comparadas, así como la propia práctica de esta Corporación, parecen indicar que existen dos grandes enfoques para analizar los casos relacionados con el derecho a la igualdad3.

El primero de ellos, que ha sido desarrollado principalmente por la Corte Europea de Derechos Humanos y por los tribunales constitucionales de España y Alemania, se basa en el llamado test o juicio de proporcionalidad, que comprende distintos pasos. Así, el juez estudia (i) si la medida es o no “adecuada”, esto es, si ella constituye un medio idóneo para alcanzar un fin constitucionalmente válido; luego (ii) examina si el trato diferente es o no “necesario” o “indispensable”, para lo cual debe el funcionario analizar si existe o no otra medida que sea menos onerosa, en términos del sacrificio de un derecho o un valor constitucional, y que tenga la virtud de alcanzar con la misma eficacia el fin propuesto. Y, (iii) finalmente el juez realiza un análisis de “proporcionalidad en estricto sentido” para determinar si el trato desigual no sacrifica valores y principios constitucionales que tengan mayor relevancia que los alcanzados con la medida diferencial.

La otra tendencia, con raíces en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Estados Unidos, se funda en la existencia de distintos niveles de intensidad en los “escrutinios” o “tests” de igualdad (estrictos, intermedios o suaves). Así, cuando el test es estricto, el trato diferente

debe constituir una medida necesaria para alcanzar un objetivo constitucionalmente imperioso, mientras que si el test es flexible o de mera razonabilidad, basta con que la medida sea potencialmente adecuada para alcanzar un propósito que no esté prohibido por el ordenamiento.

5-. Un análisis elemental muestra que estos dos enfoques, lejos de ser contradictorios, son complementarios. Así, ambos pretenden determinar si el trato diferente tiene o no un fundamento objetivo y razonable, para lo cual examinan si dicho trato es o no un instrumento idóneo para alcanzar ciertos propósitos admitidos por la Constitución. Esta complementariedad explica que esta Corte, cuando ha tenido que estudiar problemas de igualdad, ha privilegiado en ocasiones el juicio de proporcionalidad4 mientras que en otras sentencias ha preferido recurrir a la metodología de los escrutinios de distinta intensidad5.

Sin embargo, la afinidad que existe entre estas dos metodologías de análisis constitucional de la igualdad, no significa que éstas sean idénticas, pues cada una de ellas tiene particularidades y ventajas que les son propias. Así, como lo ha mostrado la doctrina, el juicio de proporcionalidad europeo tiene la virtud de aclarar analíticamente cuáles son los diversos pasos que debe realizar el juzgador. Pero es discutible que el mismo análisis de proporcionalidad pueda ser aplicado en todos los casos, pues no parece razonable estudiar en la misma forma una regulación que establece distinciones en la asignación de bienes y cargas con base en criterios raciales, y otra que funda la diferencia de trato en criterios de mérito. Así, la raza es un criterio de diferenciación prohibido (CP art. 13) mientras que la Carta admite que el mérito es válido para distinguir a las personas en determinados aspectos. Precisamente, debido a la necesidad de contar con herramientas diferenciadas para estos diversos tipos de casos, es que la doctrina y la jurisprudencia estadounidense han desarrollado la idea de que deben existir juicios de igualdad de distinta intensidad. Sin embargo, el problema de esos tests de igualdad de distinta intensidad es que a veces no aclaran suficientemente los pasos del análisis, ya que todo el estudio judicial se basa simplemente en una relación medio-fin.

6- La complementariedad entre el juicio de proporcionalidad y los tests de igualdad, así como sus fortalezas y debilidades relativas, han llevado a la doctrina, con criterios que esta Corte prohija, a señalar la conveniencia de adoptar un “juicio integrado” de igualdad, que aproveche lo mejor de las dos metodologías. Así, este juicio o test integrado intentaría utilizar las ventajas analíticas de la prueba de proporcionalidad, por lo cual llevaría a cabo los distintos pasos propuestos por ese tipo de examen: adecuación, indispensabilidad y proporcionalidad stricto senso. Sin embargo, y a diferencia del análisis de proporcionalidad europeo, la práctica constitucional indica que no es apropiado que el escrutinio judicial sea adelantado con el mismo rigor en todos los casos, por lo cual, según la naturaleza de la regulación estudiada, conviene que la Corte proceda a graduar en intensidad cada uno de los distintos pasos del juicio de proporcionalidad, retomando así las ventajas de los tests estadounidenses. Así por ejemplo, si el juez concluye que, por la naturaleza del caso, el juicio de igualdad debe ser estricto, entonces el estudio de la “adecuación” deberá ser más riguroso, y no bastará que la medida tenga la virtud de materializar, así sea en forma parcial, el objetivo propuesto. Será necesario que ésta realmente sea útil para alcanzar propósitos constitucionales de cierta envergadura. Igualmente, el estudio de la “indispensabilidad” del trato diferente también puede ser graduado. Así, en los casos de escrutinio flexible, basta

que la medida no sea manifiesta y groseramente innecesaria, mientras que en los juicios estrictos, la diferencia de trato debe ser necesaria e indispensable y, ante la presencia de restricciones menos gravosas, la limitación quedaría sin respaldo constitucional.

7.- La posibilidad de combinar ambas metodologías no sólo es conceptualmente fecunda sino que tiene claros precedentes en la jurisprudencia de esta Corporación, y no sólo en el campo de la igualdad sino también en otros ámbitos relacionados con la posible afectación de otros derechos fundamentales, como lo muestran los siguientes dos ejemplos.

Así, en la sentencia C-309 de 1997, MP Alejandro Martínez Caballero, la Corte tuvo que estudiar la legitimidad de la obligación de que el conductor de un vehículo lleve cinturón de seguridad, por lo cual analizó cuáles son los requisitos que debía tener una medida de protección de la propia persona para ser constitucionalmente admisible. Esa sentencia precisó que ese tipo de regulaciones interfieren en la libertad de acción de una persona que no está afectando derechos ajenos, y su objetivo es exclusivamente proteger los intereses o los valores de la propia persona afectada; la Corte concluyó que esas medidas son admisibles pero deben ser sometidas a un escrutinio estricto de proporcionalidad para evitar que se transformen en regulaciones "perfeccionistas", que se encuentran constitucionalmente prohibidas, pues implican la imposición estatal de un modelo de virtud, lo cual afecta el pluralismo y el libre desarrollo de la personalidad (CP arts 7 y 16). Por ello, esa sentencia precisó, al analizar la "adecuación" de esas medidas de protección, que éstas deben no sólo perseguir finalidades "admisibles sino buscar la realización de objetivos constitucionalmente importantes, puesto que está en juego la autonomía de las personas coaccionadas". Y además, añadió la Corte, "el efecto protector de la medida en relación con el interés o valor que se quiere favorecer debe aparecer demostrado claramente." (Fundamentos 12 y 13). La Corte señaló entonces expresamente que esa "exigencia de un análisis estricto de la adecuación de la medida se justifica, pues no parece legítimo que una hipotética protección a un interés de la propia persona autorice al Estado a coaccionar a los ciudadanos para que se abstengan de efectuar conductas que no afectan derechos de terceros, o para obligarlos a que realicen comportamientos que no benefician al prójimo" (Fundamento 13).

Por su parte, la sentencia T-352 de 1997, MP Eduardo Cifuentes Muñoz, analizó si era constitucional que la Iglesia Católica estuviera exenta de presentar declaración de bienes y patrimonio, mientras que otras confesiones religiosas debían cumplir con esa obligación tributaria. La Corte, luego de constatar que las autoridades estaban consagrando un trato diferente por razones de credo religioso, que se encuentra en principio prohibido (CP art. 19), concluyó que el análisis de igualdad debía ser estricto, y diseño prácticamente un juicio integrado estricto en los siguientes términos:

"Para que una medida que establece un trato diferenciado en virtud de uno de los criterios constitucionalmente "sospechosos" supere el juicio de igualdad y la presunción de inconstitucionalidad que la cobija, se requiere que se verifiquen los siguientes requisitos: (1) que persigua un objetivo constitucionalmente imperioso; (2) que obren datos suficientes para afirmar que resulta idónea para garantizar la finalidad perseguida; (3) que es indispensable para alcanzar tal propósito; (4) que el beneficio que se busca obtener es mayor que el daño que causa; y (5) que el trato diferenciado se ajusta al grado de la diferencia que existe entre las personas o grupos de personas involucrados. Si una medida de la naturaleza de la que se

estudia, no cumple alguna de estas condiciones, compromete el derecho a la igualdad, consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política (Fundamento 11).”

8- El juicio integrado de proporcionalidad, que combina las ventajas del análisis de proporcionalidad de la tradición europea y de los tests de distinta intensidad estadounidenses, implica entonces que la Corte comienza por determinar, según la naturaleza del caso, el nivel o grado de intensidad con el cual se va a realizar el estudio de la igualdad, para luego adelantar los pasos subsiguientes con distintos niveles de severidad. Así, la fase de “adecuación” tendrá un análisis flexible cuando se determine la aplicación del juicio dúctil, o más exigente cuando corresponda el escrutinio estricto. Igualmente sucederá con los pasos de “indispensabilidad” y “proporcionalidad en estricto sentido”.

9- Ahora bien, la posibilidad de realizar análisis de constitucionalidad de distinta intensidad ha sido cuestionada por algunos analistas, que consideran que esa metodología implica que el juez constitucional renuncia a ejercer sus responsabilidades pues, al realizar un escrutinio suave o intermedio, esta Corporación estaría, en ciertos casos, permitiendo que regulaciones levemente inconstitucionales se mantuvieran en el ordenamiento. Según estas perspectivas, el control constitucional debe ser siempre estricto y fuerte, pues la Corte tiene como función garantizar la integridad y supremacía de la Carta en todos los ámbitos (CP art 241), por lo cual debe, en todos los casos, garantizar que las normas revisadas se ajusten, en forma estricta, a los postulados y mandatos constitucionales, ya que la Constitución es norma de normas (CP art 4º).

La Corte considera que esa posición es respetable pero que no es de recibo, ya que parte de un equívoco conceptual, puesto que confunde la flexibilidad del escrutinio constitucional con una erosión de la supremacía constitucional y un abandono por parte del juez constitucional de sus responsabilidades. Sin embargo la situación es muy diferente: es la propia Constitución la que impone la obligación al juez constitucional de adelantar, en ciertos casos y materias, un escrutinio constitucional más dúctil, precisamente para respetar principios de raigambre constitucional, como la separación de poderes, la libertad de configuración del Legislador, la participación democrática, el pluralismo y la autonomía de los particulares.

Debido a la importancia del tema, no sólo a nivel general sino para resolver el presente caso, la Corte considera necesario despejar ese equívoco conceptual, con el fin de mostrar que no sólo la Carta autoriza la existencia de escrutinios judiciales de distinta intensidad sino que incluso exige, de manera expresa o tácita, la adopción de esa metodología.

La intensidad de los análisis de igualdad, la supremacía constitucional y la libertad de configuración del Legislador.

10.- Para entender por qué son necesarios análisis judiciales de constitucionalidad de distinta intensidad, es indispensable recordar la compleja relación que existe entre la Constitución y la ley, la cual deriva a su vez de la importancia del principio democrático en nuestro ordenamiento (CP arts 1º, 3º y 40).

Así, es claro, como esta Corte lo ha señalado en innumerables oportunidades, y desde el comienzo de sus labores6, que el Legislador no es simplemente un ejecutor de la Constitución, pues la Carta, a pesar de que establece un cierto orden de valores, no resuelve,

de una vez por todas, todos los problemas. Y es que si la Constitución fuera un texto cerrado, que requiriera únicamente ser aplicado, entonces no habría necesidad ni de Legislador ni de democracia, pues bastaría con que los jueces aplicaran, para todos los asuntos, el texto constitucional. Pero ello no es así pues la Constitución establece un régimen democrático y pluralista, fundado en la soberanía popular (CP arts 1º y 3), en donde las personas tienen derecho a participar en los asuntos que los afectan (CP art, 2º). Y por ello la Carta atribuye la decisión de la mayor parte de los asuntos al proceso democrático y a los propios particulares. Por ejemplo, la Constitución no dice cuál es el modelo de excelencia que una persona debe seguir sino que, en función del libre desarrollo de la personalidad y del pluralismo (CP arts 7º y 16), reconoce a las propias personas la facultad de decidir esos asuntos, tal y como esta Corte lo ha destacado en múltiples ocasiones7. Igualmente, la Carta no determina en detalle cuál es la política criminal o la estrategia tributaria que debe seguir nuestro país sino que atribuye a los órganos de origen democrático -Congreso y Ejecutivo- la competencia de tomar esas determinaciones (CP arts 150 y 189).

11- Estas breves consideraciones muestran entonces que, como esta Corte lo ha señalado, la relación entre el Legislador y la Constitución es compleja puesto que ésta es “tanto de libertad como de subordinación”8. Así, ha dicho esta Corporación que el “Legislador no puede desbordar la Constitución y está subordinado a ella porque la Carta es norma de normas (CP art. 4). Pero, en función del pluralismo y la participación democrática, el Legislador puede tomar diversas opciones dentro del marco de la Carta”, lo cual significa que las leyes no son simplemente “un desarrollo de la Constitución sino que son, en muchas ocasiones, la concreción de una opción política dentro de los marcos establecidos por la Carta: son pues un desarrollo dentro de la Constitución, ya que la Carta es un marco normativo suficientemente amplio, de suerte que en él caben opciones políticas y de gobierno de muy diversa índole”9. Y es que es evidente que “el principio democrático supone la idea de alternación y esta solo se cumple si es posible que se debata en el panorama político con ideas y doctrinas diferentes a partir de las cuales la voluntad popular, representada en las urnas elija la que a su juicio desarrolle de mejor manera los conceptos de justicia que encierra la Carta política”10. Esto es lo que la doctrina constitucional comparada ha denominado la libertad de formación democrática de la voluntad o la libertad de configuración política del Legislador, que esta Corte ha explicado así:

“Es propio de una constitución democrática y pluralista como la Colombiana, que sus normas materiales o sustantivas, en principio, puedan permitir, dentro de ciertos límites, diversas políticas y alternativas de interpretación. De otra parte, no podría pretender la Constitución ser eje y factor de unidad y cohesión de la sociedad si la amplitud de la materia que abarca, no pudiera remitirse a las normas abiertas que la integran y que permiten su permanente vinculación y adaptación a la realidad.

La relación de la ley con la Constitución no puede, en consecuencia, ser análoga a la existente entre la ley y el reglamento. El legislador, en estricto rigor, no ejecuta la Constitución sino que actúa y adopta libremente políticas legales – que en el tiempo pueden incluso ser contrarias entre sí en desarrollo del principio básico del pluralismo – y lo hace dentro de los marcos y espacios de actuación que la Carta habilita para el efecto y siempre que no la quebrante”11.

12.- El principio democrático implica entonces que el Legislador, como expresión de las distintas mayorías históricas, goza de libertad política para decidir múltiples asuntos. Pero igualmente es claro que el Congreso no es un órgano soberano y se encuentra sometido a la Carta, por lo cual su libertad política no es total. Ahora bien, en determinadas materias, como puede ser la definición de los hechos gravables, la Carta atribuye una amplísima discrecionalidad al Legislador, mientras que en otros campos, la Constitución restringe considerablemente el margen de actuación de los órganos políticos, o incluso les prohibe expedir determinadas regulaciones. Por ejemplo, en materia laboral, el Legislador se encuentra considerablemente limitado pues el artículo 53 superior incorpora ciertos principios mínimos que obligatoriamente deben ser tenidos en cuenta por el Congreso al regular la materia. Esto significa que, según los ámbitos de regulación, la discrecionalidad política del Legislador es distinta, de suerte que goza de distintos grados de libertad de configuración. En ciertas materias, ésta es muy amplia, pero en otros eventos, esa discrecionalidad se encuentra muy restringida.

13- La fuerza normativa del principio democrático y del principio de separación de poderes (CP art. 1, 3 y 113) tienen como consecuencia obvia que los otros órganos del Estado, y entre ellos, el juez constitucional, deben respetar la libertad de configuración del Congreso. Ahora bien, si el legislador tiene mayor discrecionalidad en ciertas materias, eso significa que en esos temas las posibilidades de injerencia del juez constitucional son menores; y por ende la intensidad de su control se ve limitada. Por ello, en innumerables ocasiones esta Corte ha señalado que en la medida en que la Carta confiere discrecionalidad a la ley para regular un asunto, el juez constitucional debe respetar esa libertad de apreciación del Congreso. Así, por no citar sino algunos ejemplos, en la sentencia C-676 de 1998, MP José Gregorio Hernández Galindo, la Corte señaló:

“La Corte estima que la Carta Política, cuando confía al legislador la atribución de establecer reglas generales sobre determinadas materias que el propio Constituyente se abstiene de regular, le otorga amplias atribuciones, las cuales puede desarrollar aun agregando elementos no contemplados y ni siquiera sugeridos en el texto constitucional, con el sólo límite de los postulados y normas fundamentales, cuyos contenidos no le es permitido contrariar ni ignorar”.

Igualmente, en la sentencia C-265 de 1994, MP Alejandro Martínez Caballero, la Corte precisó:

“El juez constitucional debe actuar de manera prudente al analizar la legitimidad constitucional de una determinada regulación de las libertades económicas, por cuanto la Constitución consagra la dirección de la economía por el Estado. El juez constitucional deberá entonces respetar en general las razones de conveniencia invocadas por los órganos de representación política. La Corte considera que en esta materia se impone el llamado criterio de la inconstitucionalidad manifiesta, por lo cual, sólo si de manera directa la norma vulnera derechos fundamentales, o viola claros mandatos constitucionales, o incurre en regulaciones manifiestamente irrazonables o desproporcionadas, deberá el juez declarar la inconstitucionalidad de la norma. Es decir, si la ley que regula la actividad de sociedades de contenido patrimonial no vulnera claramente la carta fundamental o establece regulaciones manifiestamente irrazonables debe ser considerada constitucional, por cuanto hay cláusulas

generales que autorizan la intervención estatal en la economía.”

Por su parte, la sentencia C-563 de 1997, luego de examinar los factores que determinan que sea necesario recurrir a un test de igualdad más vigoroso, señaló:

“Cuando se trata de materias cuya regulación se encuentra plenamente librada al principio democrático (C.P., artículo 150), esta Corporación ha considerado que el juicio de igualdad es de carácter débil, como quiera que sólo debe verificarse que el trato diferenciado bajo análisis resulta adecuado para conseguir una finalidad permitida por la Constitución Política12. Dado que esta modalidad del juicio de igualdad se aplica sobre ámbitos donde el legislador goza de una amplia libertad de configuración política, el grado de intensidad del escrutinio que lleva a cabo el juez constitucional no puede ser de tal magnitud que termine por sustituir la función que le corresponde desarrollar al Congreso como representante de la voluntad popular.(Fundamento 6)”

Finalmente, la sentencia C-197 de 1997, MP Carmenza Isaza de Gómez, luego de resaltar la amplia libertad que tiene el Legislador para definir los distintos elementos de los impuestos, concluyó al respecto:

“De esta manera, la Corte al efectuar la revisión constitucional, en relación con este tipo de impuestos, no puede asumir una función que es propia del legislador, determinando, por ejemplo, cuál es el sujeto pasivo o la tarifa que éste debe cancelar, pues ese órgano puede considerar que, en relación con cierto producto o actividad, por política económica, por conveniencia, por salud pública, etc., es necesario desestimular su producción o desarrollo.

Por tanto, en cumplimiento de su función, la Corte, en este caso específico, no puede suplantar la voluntad del legislador, y establecer que sólo el tabaco elaborado con la ayuda de métodos técnicos, y cuya producción es a gran escala, es el que debe estar gravado con el impuesto de que trata el artículo 207 de la ley 223 de 1995, pues, dada la naturaleza de este tributo, el legislador bien pudo considerar que una de las formas de desestimular el consumo del cigarrillo y tabaco, en sus distintas presentaciones, era establecer un tributo sobre su consumo, sin importar las condiciones del sujeto que lo elabora. Igualmente, el legislador pudo establecer tarifas diferenciales para gravar uno y otro producto. Sin embargo, optó por fijar una misma tarifa, hecho que no vulnera precepto alguno de la Constitución”.

Estos precedentes, y la anterior reflexión conceptual, muestran que en aquellos campos en donde la Carta confiere a las mayorías políticas, representadas en el Congreso, una amplia libertad de apreciación y configuración, entonces el escrutinio judicial debe ser más dúctil, a fin de no afectar la discrecionalidad legislativa, que la propia Constitución protege. En estos eventos, y por paradójico que parezca, el estricto respeto de la Carta exige un escrutinio judicial suave, que sea respetuoso de la libertad política del Congreso, a fin de que el juez constitucional no invada las competencias propias del Legislador.

Por el contrario, en aquellos asuntos en que la Carta limita la discrecionalidad del Congreso, la intervención y control del juez constitucional debe ser mayor, a fin de respetar el diseño

establecido por la Constitución. En esas situaciones, el escrutinio judicial debe entonces ser más estricto, por cuanto la Carta así lo exige.

14- Conforme a lo anterior, la severidad del control judicial se encuentra inversamente relacionada con el grado de libertad de configuración por parte del legislador. Así, si se trata de ámbitos en donde el Congreso goza de una amplia discrecionalidad de regulación, entonces el control judicial debe ser menos intenso, precisamente para que el juez no anule la libertad del Legislador. En cambio, en aquellos campos en donde la Constitución limita la discrecionalidad del Congreso, la injerencia del juez constitucional es mayor y el control constitucional debe ser más estricto. Esto ya lo había explicado esta Corte en los siguientes términos:

"El control material de la Corte de estas definiciones legislativas busca preservar al mismo tiempo la supremacía de la Carta y la libertad política del Legislador. Por ello, el control constitucional en este campo es ante todo un control de límites, pues no puede la Corte aceptar definiciones legales que contraríen la estructura constitucional o vulneren principios y derechos reconocidos por la Carta. Pero tampoco puede la Corte interpretar la Constitución de manera tal que desconozca el pluralismo político y la alternancia de diferentes políticas, pues la Carta es un marco de coincidencias básico, dentro del cual coexisten visiones políticas diversas.

Ese control de límites varía su intensidad dependiendo de la propia complejidad y desarrollo de la construcción constitucional de un determinado concepto o institución. Así, si la determinación de los elementos estructurales de un concepto es más o menos completa, esto hace más estricto el control constitucional del acto normativo que desarrolla el mencionado concepto pues, en tales casos, el Constituyente ha limitado el ámbito de acción del legislador. Por el contrario, si la protección constitucional solamente se predica de ciertos elementos, los cuales no delimitan perfectamente la figura jurídica del caso, el Congreso tiene una amplia libertad para optar por las diversas alternativas legítimas del concepto, obviamente respetando el marco constitucional fijado. En efecto, en función del pluralismo político, la soberanía popular, el principio democrático y la cláusula general de competencia del Congreso (CP arts 1º, 3º, 8º y 150), se entiende que cuando la Constitución ha guardado silencio sobre un determinado punto es porque ha querido dejar un espacio abierto amplio para diferentes regulaciones y opciones de parte del Legislador.13"

15.- El anterior examen muestra que la modulación de la intensidad del examen constitucional no implica que la Corte renuncie a sus responsabilidades o permita la supervivencia en el ordenamiento de regulaciones un poco inconstitucionales. Esa metodología simplemente pretende racionalizar el examen constitucional a fin de respetar la libertad de configuración de los órganos políticos, que es un principio de raigambre constitucional. Y esas consideraciones son particularmente importantes cuando se trata de examinar si una disposición vulnera o no el principio de igualdad (CP art. 13) pues, tal y como esta Corte lo explicó en la sentencia C-445 de 1995, MP Alejandro Martínez Caballero, el gran interrogante en esta materia es hasta qué punto "debe avalar el juez constitucional -en función del pluralismo político y del principio de mayoría- los criterios de diferenciación establecidos por la ley o por las autoridades políticas como mecanismos para alcanzar determinados objetivos estatales o sociales, puesto que los resultados del examen varían de

manera sustantiva si el tribunal constitucional aplica criterios rigurosos o más flexibles en el examen de la igualdad". Dijo entonces esta Corporación en esa sentencia:

"Un juicio constitucional de igualdad estricto, en todos los campos, corre el riesgo de limitar excesivamente la capacidad de acción de las autoridades y la libertad política del Legislador, pues resulta poco probable que las numerosas clasificaciones efectuadas por las diversas leyes sean siempre estrictamente necesarias. En tales circunstancias, si el juez constitucional lleva su examen de la igualdad con el mismo rigor en todos los campos termina por vaciar la función normativa del Legislador, con lo cual no sólo se desconoce el pluralismo político sino que se afecta la propia capacidad del ordenamiento jurídico para regular en forma diferenciada la vida en sociedad. Pero, de otro lado, un análisis constitucional de la igualdad demasiado flexible y amplio puede hacer perder toda eficacia jurídica al principio de igualdad, que es una norma y un derecho fundamental de aplicación inmediata (CP art. 13), cuya integridad y supremacía debe ser, entonces, garantizada por el juez constitucional .

Una conclusión se impone: el examen de la eventual violación de la igualdad por una ley o una autoridad pública no debe hacerse siempre de la misma manera y con el mismo rigor. En efecto, no puede el juez constitucional examinar con la misma intensidad una ley que, por ejemplo, consagra clasificaciones de servicios y productos para efectos económicos o tributarios, que otra disposición jurídica que limita un derecho fundamental o establece una diferencia de trato basada en la raza, el sexo o el origen familiar."

16- Conforme a lo anterior, es pues claro que la Carta exige una modulación del juicio de igualdad, sin que eso implique ninguna renuncia de la Corte al estricto ejercicio de sus competencias de control. La pregunta obvia que surge es entonces la siguiente: ¿cuál es la intensidad con la cual debe el juez constitucional examinar si es o no discriminatorio que la ley establezca que para adoptar es necesario tener al menos 25 años?

Para responder a ese interrogante, la Corte recordará brevemente cuáles son los criterios que, según la jurisprudencia constitucional, deben ser tomados en cuenta para determinar la intensidad del juicio de igualdad, para luego entrar a analizar las características específicas de la regulación acusada.

17- En varias sentencias14, esta Corte ha ido definiendo cuáles son los factores que obligan a recurrir a un juicio de igualdad más riguroso. Conforme a esa evolución jurisprudencial, el escrutinio judicial debe ser más intenso al menos en los siguientes casos: de un lado, cuando la ley limita el goce de un derecho constitucional a un determinado grupo de personas, puesto que la Carta indica que todas las personas tienen derecho a una igual protección de sus derechos y libertades (CP art. 13). De otro lado, cuando el Congreso utiliza como elemento de diferenciación un criterio prohibido o sospechoso, como la raza, pues la Constitución y los tratados de derechos humanos excluyen el uso de esas categorías (CP art. 13). En tercer término, cuando la Carta señala mandatos específicos de igualdad, como sucede con la equiparación entre todas las confesiones religiosas (CP art, 19), pues en esos eventos, la libertad de configuración del Legislador se ve menguada. Y, finalmente, cuando la regulación afecta a poblaciones que se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta ya que éstas ameritan una especial protección del Estado (CP art. 13).

18- Ahora bien, es claro que la Constitución no establece expresamente ningún mandato

específico en materia de edad. Igualmente resulta evidente que el establecimiento de una edad mínima para adoptar no afecta poblaciones que se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta. Por consiguiente, los dos únicos factores por los cuáles eventualmente debería recurrirse a un examen constitucional más estricto en el presente caso son los relacionados con la posible limitación de un derecho constitucional o la eventual utilización de criterios sospechosos para establecer diferencias entre las personas. Esto suscita entonces dos grandes preguntas: (i) ¿Existe un derecho constitucional a adoptar, como tácitamente parece creerlo el actor? Y (ii) ¿es la edad un criterio sospechoso de discriminación? Entra pues la Corte a resolver esos interrogantes.

El derecho a la familia y la adopción.

19.- Gran parte de la argumentación del demandante reposa en la siguiente idea implícita: según su parecer, si la Carta reconoce el derecho de toda persona a tener y formar una familia (CP art. 42), ese derecho implica que toda persona tiene igualmente la posibilidad de adoptar en las mismas condiciones y circunstancias que el ordenamiento prevé para que un hombre y una mujer formen una pareja y procreen hijos. Existiría pues una suerte de derecho constitucional a adoptar equiparable al derecho a formar una familia biológica. Para determinar si esa conclusión es o no válida, la Corte comenzará por recordar brevemente el alcance del derecho a tener y a formar una familia.

20- La jurisprudencia constitucional ha señalado en forma reiterada15 que el derecho a tener una familia es un presupuesto para la materialización de otros derechos fundamentales, especialmente del niño, pues los lazos de afecto y solidaridad contribuyen a la formación integral de una persona, quien edifica allí un espacio privilegiado en donde desarrolla criterios de identidad personal y social. En la sentencia T-587/98, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz, la Corte consideró lo siguiente:

“En este sentido, puede afirmarse que la vulneración del derecho a la familia constituye una amenaza seria contra derechos fundamentales como el de la integridad física, la salud, a crecer en un ambiente de afecto y solidaridad, a una alimentación equilibrada, a la educación, a la recreación y a la cultura. Un niño expósito no sólo es incapaz de satisfacer sus necesidades básicas, sino que está en una circunstancia especial de riesgo respecto de fenómenos como la violencia física o moral, la venta, el abuso sexual, la explotación laboral o económica y el sometimiento a la realización de trabajos riesgosos. En síntesis, el derecho a formar parte de un núcleo familiar, además de ser un derecho fundamental que goza de especial prelación, constituye una garantía esencial para asegurar la realización de otros derechos fundamentales de la misma entidad, consagrados en el artículo 44 de la Carta (…).

La violación del derecho fundamental de una persona a tener una familia, apareja una degradación tal del ser humano que resulta incompatible con el principio de dignidad protegido por el artículo 1° de la Carta. Por estas razones, siempre que se respeten las normas básicas de convivencia, la decisión de separarse o de no constituir un núcleo familiar sólo puede ser personal. De otra forma, se estaría convirtiendo al sujeto en un mero instrumento de los caprichos estatales y se le estaría privando de un factor determinante de su más íntima individualidad”.

Además, la Corte también ha precisado que el derecho a tener una familia está radicado en cabeza no solamente de los niños, sino de todas las personas pues se trata de un derecho de doble vía16.

21- Una primera aproximación al tema parecería entonces dar razón al demandante. Así, es cierto que la Constitución señala expresamente el derecho a constituir una familia "por la decisión libre de una mujer y un hombre de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla" (artículo 42 C.P.). Además, y como acabamos de ver, el derecho a tener familia es de doble vía, y si bien se predica esencialmente de los menores, también protege a los adultos que "tienen derecho a ser protegidos contra actos arbitrarios del Estado o de los particulares que tiendan a negarles el mencionado derecho17". Igualmente, la Carta es clara en señalar que todos los hijos, sean adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen los mismos derechos (CP art. 42), lo cual sugiere que la familia adoptiva tiene exactamente los mismos derechos que la familia biológica.. Finalmente, esta Corporación ha indicado que en la adopción no se ven potencialmente afectados únicamente los derechos del menor abandonado ya que en estos procesos también se ven involucrados una serie de derechos constitucionales de los adolescentes o los adultos, entre los cuales se encuentran los derechos de los futuros adoptantes18.

Todo esto sugiere que del derecho a la familia deriva un verdadero un derecho constitucional a adoptar, que no puede ser entonces restringido a las personas que ya han accedido a la mayoría de edad. Sin embargo, un análisis de la naturaleza y la finalidad de la adopción lleva a una conclusión distinta, como se verá a continuación.

22- La institución jurídica de la adopción pretende garantizar al menor expósito o en abandono un hogar estable en donde pueda desarrollarse de manera armónica e integral, constituyendo una relación paterno-filial entre personas que biológicamente no la tienen. Dicha concepción, reconocida por el ordenamiento jurídico y consagrada en el artículo 88 del Código del Menor, encuentra pleno respaldo constitucional, y así lo ha entendido esta Corporación19, que además reconoce en ella un acoplamiento al principio universal del interés superior del niño en los términos previstos por el artículo 44 de la Constitución y por las normas internacionales20.

El carácter tuitivo de la adopción en nuestro ordenamiento va mucho más allá de la concepción originada en el derecho romano y desarrollada posteriormente por el derecho francés, donde se orientaba solamente a transmitir el apellido y la fortuna del adoptante, pues, como lo ha reseñado esta Corte, el fin de la adopción significa también "el establecimiento de una verdadera familia como la que existe entre los unidos por lazos de sangre"21, con todos los derechos y deberes que ello comporta, ya que "en virtud de la adopción, el adoptante se obliga a cuidar y asistir al hijo adoptivo, a educarlo, apoyarlo amarlo y proveerlo de todas las condiciones necesarias para que crezca en un ambiente de bienestar, afecto y solidaridad"22.

23- Para la Corte no cabe duda de que cuando un menor se encuentra en situación de abandono, le asiste el derecho a recibir protección por parte del Estado, una de cuyas formas puede consistir en la adopción, medida de protección por excelencia, previo el riguroso

cumplimiento de ciertos requisitos por parte tanto del futuro adoptante, como del futuro hijo adoptivo, a quien de paso se le asegura la prevalencia constitucional establecida en el artículo 44 de la Carta y se le materializa el derecho a tener y disfrutar de una familia. Quizá la adopción sea la más preferible de las medidas de amparo para un menor que carece de familia y muy excepcionalmente para un mayor de edad pero, de hecho, no siempre será posible que un menor sea adoptado, bien por sus condiciones personales, bien por la situación de los eventuales adoptantes, o bien por circunstancias externas no imputables a los dos. En estos casos, aún cuando existe el deber de protección por parte del Estado, no puede afirmarse que necesariamente tendrá que reflejarse mediante la adopción.

24.- El análisis precedente muestra que la adopción no pretende primariamente que quienes carecen de un hijo puedan llegar a tenerlo sino sobre todo que el menor que no tiene padres pueda llegar a ser parte de una familia. La adopción es entonces un mecanismo que intenta materializar el derecho del menor a tener una familia, y por ello toda la institución está estructurada en torno al interés superior del niño, cuyos derechos prevalecen sobre aquellos de los demás (CP art. 42). Así lo establece claramente la Convención de los derechos del niño, aprobada por Colombia por la Ley 12 de 1991, que establece que los menores privados de su familia, o cuyo interés exija que no permanezcan en ese medio, "tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado", que deberá tomar cuidados específicos, entre los cuáles ocupa un lugar especial la adopción, la cual deberá estar organizada de tal manera que "el interés superior del niño sea la consideración principal" (arts 20 y 21). Por ello, esta Corte ha destacado que "los tratados internacionales y las normas de derecho interno reconocen la importancia del proceso de adopción y la necesidad de que éste se someta, enteramente, a la defensa pronta y efectiva de los derechos del menor"23. Bien puede entonces la ley exigir condiciones especiales de idoneidad física, mental, moral y social a los adoptantes, las cuales apuntan precisamente a la satisfacción del interés superior del menor, y sin que por ello las personas que desean adoptar puedan aducir que ha sido afectado su derecho a formar una familia pues, reitera la Corte, la institución de la adopción está constitucionalmente estructurada en favor del menor que carece de familia.

25- Todo esto es entonces suficiente para concluir que no existe un derecho constitucional a adoptar. Los potenciales padres tienen una legítima expectativa de libre y responsablemente consolidar una relación paterno-filial que no gozan por naturaleza, pero en manera alguna pueden reclamar que la ley regule la adopción con los mismos criterios que el ordenamiento establece para la formación de una familia biológica, pues se trata de fenómenos distintos. Por ello la Corte concluye que el establecimiento de requisitos para adoptar no restringe el derecho a formar una familia como se plantea tácitamente en la demanda, sencillamente porque de ésta no es predicable un "derecho constitucional a adoptar". En consecuencia, la disposición acusada no limita ningún derecho constitucional, y por este aspecto no será aplicable entonces un juicio estricto de igualdad.

26.- Igualmente, la Corte considera que tampoco es de recibo el argumento según el cual conviene aplicar para la adopción la misma lógica que la utilizada para el matrimonio en cuanto tiene que ver con la edad. Los fines esenciales del matrimonio son la convivencia en pareja, la ayuda mutua, el débito conyugal y la procreación, en tanto que la adopción se orienta a la protección del menor y la constitución de vínculos paterno-filiales que no tienen origen biológico: siendo distintos en sus objetivos, los presupuestos exigidos en cada caso

también deberán cambiar. Si es el Estado el ente encargado de regular el proceso de adopción, es a éste a quien corresponde garantizar la seguridad de los niños en sus futuros hogares.

La edad como criterio de diferenciación

27.- El segundo interrogante que debe resolver la Corte para fijar la intensidad del juicio de igualdad es el siguiente: ¿las diferenciaciones establecidas por el legislador con fundamento en la edad de una persona, son "criterios sospechosos" de discriminación o, por el contrario, corresponden a una categoría neutral? Para responder a esa pregunta, esta Corporación comenzará por recordar brevemente cuáles son los factores que permiten determinar si una pauta es o no admisible para regular tratos diferentes a las personas, para luego analizar si la edad, como criterio de diferenciación, está enmarcada en una de las categorías previstas como potencialmente discriminatorias.

28- Esta Corte ha precisado que hay criterios constitucionalmente neutros, y que pueden entonces ser ampliamente utilizados por las autoridades, pero existen categorías, que han sido denominadas "sospechosas", por cuanto son potencialmente discriminatorias y por ende se encuentran en principio prohibidas. Y, según la jurisprudencia de esta Corporación24, pueden ser consideradas sospechosas y potencialmente prohibidas aquellas diferenciaciones (i) que se fundan en rasgos permanentes de las personas, de las cuales éstas no pueden prescindir por voluntad propia, a riesgo de perder su identidad; además (ii) esas características han estado sometidas, históricamente, a patrones de valoración cultural que tienden a menospreciarlas; en tercer término, esos puntos de vista (iii) no constituyen, per se, criterios con base en los cuales sea posible efectuar una distribución o reparto racionales y equitativos de bienes, derechos o cargas sociales. Finalmente, (iv) en otras decisiones, esta Corporación ha también indicado que los criterios indicados en el artículo 13 superior deben también ser considerados sospechosos, no sólo por cuanto se encuentran explícitamente señalados por el texto constitucional, sino también porque han estado históricamente asociados a prácticas discriminatorias.

29- Conforme, a los anteriores criterios, la consagración de una diferencia de trato por razón de edad no parecer ser constitucionalmente problemática. Así, (i) la edad no es un rasgo permanente de una persona: el dinamismo que le es inherente demuestra todo lo contrario; (ii) no puede afirmarse que históricamente hayan existido prácticas sistemáticas de discriminación fundadas en diferencias de edad, similares a las exclusiones y hostilidades que han sufrido los grupos sociales, por razón de su raza, sexo u origen nacional; (iii) la edad no parece un criterio arbitrario y caprichoso para distribuir derechos y cargas, ya que la madurez de una persona y su condición física suelen tener relaciones con la edad; así, es obvio que no se debe dar el mismo margen de autonomía a un menor que a un adulto, tal y como esta Corte lo ha reconocido en numerosas ocasiones. Y (iv) tampoco está prevista la edad como criterio sospechoso de discriminación, ni en el artículo 13 de la Carta, ni en ninguno de los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia. Así, ni la Declaración Universal, ni la Declaración Americana, ni la Convención Interamericana, ni los pactos de derechos humanos de Naciones Unidas, prevén explícitamente que la edad sea un criterio prohibido para establecer distinciones entre las personas25.

30- Pero hay más, no sólo no parece que la Carta prohiba que la ley establezca diferenciaciones por razón de la edad sino que incluso, en ciertos aspectos, sucede todo lo contrario: la Constitución recurre explícitamente a ese criterio para distribuir derechos y obligaciones, y ordena a las autoridades que tomen en cuenta la edad en sus determinaciones. Así, por no citar sino algunos ejemplos, la Carta confiere al legislador la potestad de establecer la edad mínima para contraer matrimonio (CP art. 42), señala que los derechos de ciudadanía suponen que la persona haya accedido a la mayoría de edad (art 98), y confiere un status especial a los derechos de los niños, que no sólo prevalecen sobre los de los demás sino que algunos de ellos, como la salud, son fundamentales, mientras que en el caso de los adultos no tienen ese carácter (CP art. 44). Además, no sólo para acceder a ciertos cargos –como Presidente, Congresista, magistrado del Consejo Superior o Contralor- la Carta exige que la persona tenga una determinada edad (CP arts 172, 177, 191, 255 y 267) sino que también prevé la existencia de la edad de retiro forzoso para ciertos cargos (CP arts 233).

31- Además de lo anterior, en numerosas sentencias, la Corte ha admitido que la edad representa un criterio válido para establecer diferencias de trato. Así, esta Corporación ha señalado que la protección del libre desarrollo de la personalidad de una persona depende de su grado de autonomía, por lo cual está vinculada con la edad, lo cual justifica ciertas injerencias de los padres y de las autoridades en los menores, que serían inadmisibles en los adultos26.

Pero incluso entre los mayores de edad, que se presumen todos jurídicamente capaces, esta Corte ha considerado que la ley puede tomar en cuenta la edad como requisito para acceder a ciertos cargos o bienes. Así, la sentencia C-676 de 1998, MP José Gregorio Hernández Galindo, declaró la exequibilidad de la norma que establece que para ser notario la persona debe tener al menos 30 años. Dijo entonces la Corte:

“El señalamiento de una edad mínima para desempeñar cierta actividad es con frecuencia requisito de obligatorio cumplimiento cuando se trata de acceder a ella y el sólo hecho de exigirla no implica desconocimiento del derecho al ejercicio de la función pública y menos todavía vulneración del derecho al trabajo. El Estado tiene que buscar por distintos medios -uno de los cuales es precisamente este- la aptitud y madurez de las personas para asumir ciertas responsabilidades, en interés de la comunidad.

Y no es que la edad per se otorgue una plena seguridad al respecto, sino que ella, unida a otros requisitos -como el nivel de preparación académica y la experiencia adquirida en el campo de la profesión correspondiente-, otorga un mayor grado de confiabilidad en el titular del empleo en cuestión.

(…)

El Constituyente no ha prohibido al legislador considerar una edad mínima entre las exigencias propias de un determinado destino público y por ello, en el sentir de la Corte, cuando la ley la contempla en calidad de tal lo hace dentro de un margen de discrecionalidad que, en todo caso, no se confunde con la arbitrariedad, y la apelación a ese elemento no implica de suyo discriminación entre las personas -como lo sostiene la actora- ni tampoco exceso en el ejercicio de las atribuciones del Congreso respecto de los derechos ciudadanos.”

Por su parte, la sentencia T-395 de 1997, MP Vladimiro Naranjo Mesa, analizó el caso de una persona que atacaba, porque consideraba que era discriminatoria, una convocatoria de COLCIENCIAS para obtener una beca para hacer estudios de post-grado en el exterior, la cual establecía que los candidatos no debían ser mayores de 38 años. La Corte negó la tutela pues concluyó que la medida no violaba la igualdad. Dijo entonces esta Corporación:

"La edad constituye un factor necesario para acceder a determinados cargos públicos, concursos, convocatorias y para ejercer el derecho al voto, entre otros derechos. El exigir en estos casos una edad, mínima o máxima, determinada, no constituye discriminación alguna; al contrario, es un elemento primordial para determinar la madurez, experiencia, responsabilidad y, en el caso bajo examen, para determinar el sector de la población que puede, luego de haber terminado sus estudios a través de la beca obtenida, prestar su fuerza laboral al Estado colombiano en un lapso prolongado"

Igualmente, esta Corporación ha concluido que la previsión de 65 años como edad de retiro forzoso no implica una discriminación por razón de la edad ya que es un mecanismo para asegurar una mayor eficiencia en los cargos públicos y para permitir una renovación y rotación en los mismos, lo cual favorece además el igual acceso a esos cargos27.

32.- Una referencia de derecho comparado, parece también fortalecer la idea de que la edad es un criterio admitido de diferenciación. Así, la Corte Suprema de Estados Unidos se ha negado a considerar que la edad constituya una categoría sospechosa, que requiera un control constitucional más estricto. Así, en el caso Murgia de 1976, ese tribunal señaló que aunque las personas de edad no han estado exentas de discriminaciones, sin embargo no representan un grupo sujeto a persecuciones y exclusiones basadas en estereotipos, que no guardan relación con sus habilidades. Por ello, según ese tribunal, los eventuales errores que se cometan contra esas personas, suelen ser usualmente corregidos por el propio proceso democrático, por lo cual no se justifica una intervención judicial más vigorosa. Ese criterio, que fue retomado en Vance v Bradley de 1979, ha sido además justificado por numerosos doctrinantes que consideran que la edad es una característica variable, que tienen todas las personas, pues todo adulto fue un niño y tiene la expectativa de llegar a la tercera edad, por lo cual no existe un grupo diferenciado de personas de determinada edad que otro grupo en la sociedad esté interesado en discriminar.

33- El análisis anterior, así como los mencionados precedentes de esta Corporación, sugieren entonces que un trato diferente por razón de la edad no es sospechoso de discriminación y, por ende sólo debe ser sometido a un juicio de igualdad dúctil. Sin embargo, existen otros precedentes de esta misma Corte que muestran que el asunto es más complejo, pues en varias oportunidades esta Corporación ha constatado que existen claras discriminaciones por razón de edad. Y en todos esos casos, la Corte ha adelantado un análisis de igualdad bastante estricto.

Así, la Sentencia C-071 de 1993 MP. Alejandro Martínez Caballero, declaró la inconstitucionalidad de la norma que establecía que para ingresar a la carrera diplomática y

consular era necesario tener menos de 30 años. Dijo entonces la Corte:

“En efecto, lo único que poseen las personas menores de treinta (30) años de edad respecto de las demás es juventud y mayor esperanza de vida, que para el efecto es irrelevante y no justifica la discriminación.

(…)Además una de las categorías de la población colombiana que amerita un particular reconocimiento laboral del Estado es la franja comprendida entre los años de juventud y la tercera edad, normalmente denominada “edad adulta”, para que se garantice su intervención en la vida económica, política y cultural de la nación.

Incluso entre los 30 y los 64 años de edad las mujeres y los hombres atraviesan su época laboral más fecunda, dada su preparación académica y la experiencia que se ha adquirido a través de los años.

El Estado no puede pues menospreciar el valor que otorga la experiencia en la formación de una persona, ya que ella logra que las decisiones tomadas sean las más prudentes y no las que obedezcan al impulso de la juventud.”

Por su parte, la sentencia SU-224 de 1998, MP Hernando Herrera Vergara, estudió la petición de una madre comunitaria, quien consideraba que el ICBF la había discriminado pues le había cerrado su hogar comunitario, alegando, entre otras cosas, que ella había superado los 55 años, que es la edad máxima prevista por un acuerdo de esa entidad para poder ser madre comunitaria. Si bien la sentencia no amparó a la peticionaria, por cuanto no era claro que la edad hubiera sido la verdadera razón del cierre del hogar comunitario, sin embargo la Corte precisó que “si la única circunstancia para retirar a la demandante era la de haber llegado a la edad máxima de 55 años, se hubiese podido configurar la violación del derecho a la igualdad, en el evento de que ello estuviese suficientemente acreditado por los medios legales pertinentes”.

El anterior criterio sirvió de sustento a la sentencia T-394 de 1999, MP Martha Victoria Sáchica de Moncaleano, en donde la Corte amparó a un persona de 57 años, a quien una cooperativa de transportes decidió suspenderlo como conductor, únicamente por haber superado los 50 años de edad, que era el límite previsto por los estatutos de la cooperativa para el ingreso de conductores. La Corte consideró que esa medida era discriminatoria, pues el actor era una persona con plenas capacidades físicas y mentales para desempeñarse como conductor. La sentencia no sólo ordenó a la entidad reintegrar al peticionario en su condición de conductor sino que, además, le exigió ajustar los estatutos a la Constitución. Dijo entonces la Corte:

“Tampoco aparece demostrada razón alguna que sustente el trato diferente del cual ha sido objeto el actor en virtud de su edad, pues su productividad, prudencia o salud, no difiere de las que puede predicarse respecto de personas con edad menor a 50 años de edad y como lo indicó el juez de tutela, constituye ésta una edad en “extremo precoz” para dar muerte laboral a una persona, pues a esa edad se es apto para ejercer cualquier profesión u oficio, contándose inclusive con mayor experiencia y buen juicio.

De esta manera, el argumento ofrecido por el representante de la empresa accionada para

justificar la naturaleza de la cláusula estatutaria restrictiva, en razón a que las personas mayores de 50 años sufren a menudo de “soberbia” y esto podría acarrear problemas de responsabilidad a la empresa, en criterio de esta Sala configura, más bien, un fundamento totalmente irrazonable y discriminatorio a la luz de la nueva Carta Política, desconocedor de la realidad personal y social de muchos colombianos y colombianas que han alcanzado dicha edad y que aún se mantienen en condiciones física y síquicas aptas para trabajar.

Por lo tanto, la aplicación de la disposición estatutaria contradice abiertamente el ordenamiento constitucional, en la medida en que impidió al actor ejercer sus derechos fundamentales al trabajo, a la escogencia de profesión y oficio y a la igualdad para desempeñar su oficio, como bien lo consideró el juez de tutela, con lo cual resulta por demás vulnerado, el derecho a desarrollar libremente su personalidad en cuanto al aspecto laboral que abarca la misma (C.P., arts. 13, 16, 25 53).

(…)

Las anteriores consideraciones dan lugar a una merecida reivindicación del derecho de este grupo de ciudadanos, considerados de edad adulta, a no ser desplazados socialmente por virtud de la edad y a ser tenidos en cuenta en su aptitud para trabajar al servicio del desarrollo personal y del país, lo cual resulta igualmente válido para el presente caso.”

34- Fuera de los anteriores casos, que sugieren que la edad puede ser en determinados eventos un criterio de diferenciación problemático, existen otras razones sociológicas y normativas que recomiendan al juez constitucional una mayor atención a las diferencias de trato fundadas en esta pauta.

Así, de un lado, no puede desconocerse que existe una tendencia creciente y global a considerar a las personas que han alcanzado cierta edad como “inútiles” o “rezagadas”, llegando al punto de excluirlas de ciertos cargos u oficios por este simple hecho. De otro lado, conviene tener en cuenta que si bien es cierto que en principio no existen en la sociedad grupos totalmente diferenciados y estables de personas de determinada edad, puesto que se trata de una condición cambiante, eso no significa que no puedan existir, al menos temporalmente, prácticas discriminatorias de grupos de cierta edad contra grupos de otra edad. Y esto deriva del hecho de que si bien una persona pudo tener una edad, o sabe que eventualmente llegará a tener otra en un futuro lejano, eso no impide que en ocasiones no llegue realmente a entender las necesidades e intereses de las personas de otra generación. Las posibilidades de discriminación por esta causa son entonces muy reales.

Esta situación explica que exista una preocupación creciente en los Estados por hacer frente a esa discriminaciones por razón de la edad. Así, por no citar sino algunos ejemplos, en el Reino Unido, se ha planteado la posibilidad de crear una comisión gubernamental sobre edad e igualdad, a fin de prevenir que las personas consideradas viejas sean excluidas de cargos en donde pueden ser productivas28. Por su parte, Irlanda aprobó en 1998 una ley sobre igualdad en el empleo, que expresamente prohibe la discriminación por razón de la edad. Y la Carta Canadiense de Derechos y Libertades de 1981 establece en su artículo 11 que nadie puede ser discriminado por razón de su edad.

Esa inquietud por esta nueva forma de discriminación también se ve reflejada en el derecho internacional pues los últimos instrumentos internacionales de derechos humanos tienden a incorporar la edad como un criterio potencialmente prohibido. Así, la muy reciente Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea rechaza expresamente las discriminaciones con fundamento en la edad ya que en su artículo 21 dispone:

"Artículo 21. Igualdad y no discriminación.

1.- Se prohibe toda discriminación, y en particular la ejercida por motivos de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual (…)" (Subrayado no original)

Es obvio que esa Carta Europea no constituye una norma vinculante en el ordenamiento colombiano, pues no ha sido ni puede ser ratificada por Colombia, pero representa un criterio auxiliar de interpretación del alcance de la igualdad, en la medida en que pone en evidencia los problemas jurídicos y éticos crecientes que están planteando las diferenciaciones por razón de la edad en la sociedad y en el derecho contemporáneos.

35.- El tema de la edad como criterio de diferenciación no es entonces completamente pacífico en el derecho constitucional contemporáneo, pues si bien, por ciertos aspectos, parece una pauta neutra, a la cual puede recurrir el Legislador con amplia libertad, de otro lado, en la sociedad actual, tiende a tornarse cada vez más en una categoría susceptible de generar discriminaciones, en especial contra las personas de tercera edad. Una obvia pregunta surge: ¿Es posible superar ese impasse y construir una doctrina sobre el carácter de la edad como criterio de diferenciación, que permita además armonizar la evolución jurisprudencial de esta Corporación? Entra pues la Corte a resolver ese interrogante.

36- Una primera posibilidad sería considerar que la edad no es una categoría prohibida o "sospechosa", ni tampoco puramente neutral, sino que se sitúa entre estos dos extremos. La edad conformaría entonces un criterio "semisospechoso" o "problemático de diferenciación, conforme a la denominación acuñada por la doctrina y el derecho comparado, de suerte que toda distinción que se funde en esa pauta debería estar sometida a un juicio intermedio de igualdad.

Esta alternativa parece aceptable pues, como esta Corte ya lo había reconocido, no todos los criterios de diferenciación pueden ser clasificados, en forma simple, entre neutrales de un lado, y prohibidos o sospechosos en el otro extremo. Así, esta Corporación, al referirse a los patrones de diferenciación que no son constitucionalmente neutrales, aclaró que "no todas esas pautas son igualmente discriminatorias, por cuanto algunas pueden reunir solamente algunas de las características que tornan un criterio sospechoso, pero no todas, mientras que otros puntos de vista pueden presentar todas esas características. El escrutinio judicial puede ser entonces menos riguroso en el primer caso, que en el segundo"29. La idea de que existen criterios "semi-sospechosos" o "problemáticos" para establecer distinciones entre las personas encuentra pues sustento en la Carta y en la jurisprudencia constitucional.

Además, la calificación de la edad como criterio problemático, sujeto a un juicio de igualdad intermedio, parece permitir no sólo una armonización de la jurisprudencia en la materia sino

también la construcción de una herramienta hermenéutica aparentemente adecuada para resolver estos casos.

37- A pesar de lo anterior, la Corte considera que no es adecuado someter a un juicio intermedio todo trato diferente fundado en la edad, pues no es lo mismo que la ley exija tener una edad mínima para poder ejercer un oficio o gozar de un beneficio, a que la ley consagre un tope a partir del cual ya no se puede desarrollar una actividad o gozar de un beneficio, por las siguientes tres razones: de un lado, las evidencias actuales muestran que la discriminación tiende a dirigirse más en contra de las personas que han superado un umbral cronológico, pues son ellas quienes suelen ser excluidas de empleos o del acceso a ciertos beneficios.

De otro lado, la Constitución admite con mayor claridad que para ejercer ciertos cargos es válido exigir que una persona haya superado una cierta edad, a fin de asegurar una cierta madurez.

Finalmente, si bien la edad es una característica variable de la persona, por el contrario la superación de una determinada edad se convierte en un rasgo permanente, del cual el propio individuo no puede deshacerse. Así, quien sobrepasa los treinta años, se vuelve una persona mayor de treinta años por el resto de su existencia, mientras que quien aún no ha llegado a esa edad, no significa que será un menor de treinta años por el resto de su vida.

Todo lo anterior muestra que no todas las diferenciaciones por razón de la edad deben ser tratadas de la misma manera, ya que mientras no parece potencialmente discriminatorio que la ley exija edades mínimas para ciertos efectos, por el contrario resulta mucho más problemático que la ley establezca límites máximos a partir de los cuáles a una persona se le prohibe realizar determinada actividad. Esto explica, en cierta medida, que esta Corte haya constatado discriminaciones por razón de edad únicamente en casos en donde se impedía a ciertas personas ejercer un oficio o acceder a una carrera después de cierta edad, mientras que esta Corporación ha admitido regulaciones que establecían una edad mínima para poder ejercer un cierto cargo. Y específicamente, al explicar por qué era discriminatorio que la ley prohibiera a los mayores de 30 años ingresar a la carrera diplomática, mientras que era legítimo que se exigiera tener 30 años para ser notario, esta Corporación dijo:

“Como ya se ha dicho, la norma hoy examinada se ubica en una hipótesis enteramente distinta. No fija una edad máxima sino mínima y además no supedita a ella la carrera, pues el menor de treinta años no queda excluido de la posibilidad de prestar sus servicios como notario -lo que podrá hacer cuando cumpla el requisito-, y por ende su situación difiere claramente de la que, a la luz de la norma declarada inexequible en la transcrita sentencia, se presentaba para los aspirantes al ejercicio diplomático. Estos, cuando arribaban a los treinta años quedaban irremediablemente excluidos, de por vida, de toda opción de seguir la carrera de sus preferencias.

El aspirante a notario, en cambio, solamente deberá esperar a cumplir un requisito razonable, impuesto por la ley con miras al interés general.”.

38.- A la luz de lo expuesto, concluye la Corte que una diferenciación con fundamento en la edad, no puede ser tachada como sospechosa de discriminación cuando se establecen

mínimos para el ejercicio de una actividad. En cambio, ella se torna más problemática si fija topes (máximos) a partir de los cuales no podrá ejercerse una actividad, sencillamente porque la edad se convierte ahora en rasgo permanente de la persona y del cual no podrá prescindir voluntariamente. Y, además, las evidencias sociológicas tienden a mostrar que las prácticas discriminatorias contemporáneas tienden a recaer primariamente sobre aquellas personas que han superado un cierto umbral cronológico. Así las cosas, la Corte concluye que cuando la ley establece requisitos mínimos para realizar una labor o recibir un beneficio, esa regulación está sujeta a un juicio de igualdad dúctil, mientras que deben ser consideradas problemáticas o semi-sospechosas aquellas normas que establecen límites máximos a partir de los cuales una persona es excluida de una cierta actividad o de un determinado beneficio. Estas últimas regulaciones están entonces sujetas a un escrutinio de igualdad intermedio. Con estas pautas, entra entonces la Corte a examinar específicamente la expresión acusada.

La constitucionalidad de los 25 años como requisito para adoptar.

39.- Comoquiera que no existe un derecho constitucional a adoptar, y que la norma acusada establece un mínimo de edad (y no un tope) a partir del cual una persona está facultada para adoptar, la Corte adelantará un juicio flexible, suave o dúctil de igualdad, observando cada una de las etapas de adecuación, indispensabilidad y proporcionalidad “stricto sensu”, descritas anteriormente.

40.- El requisito según el cual solamente pueden adoptar aquellas personas mayores de veinticinco años tiene un fin legítimo: garantizar al menor ciertas condiciones favorables para asegurar una formación plena e integral en el seno de una nueva familia. El objetivo propuesto armoniza con los principios y valores constitucionales, no sólo en cuanto pregona por el interés superior del niño, sino porque también el Estado asume el papel que le corresponde, en los términos previstos por el artículo 2 y 42 y 44 de la Constitución.

41.- El segundo aspecto a evaluar en este juicio de adecuación hace referencia a la idoneidad de la medida y, en este punto, es conveniente recordar los conceptos dados por los expertos.

En el escrito dirigido por el departamento de psicología de la Universidad Nacional de Colombia, el experto Emilio Meluk destaca que la edad cronológica cobra importancia en el normal desarrollo de las relaciones paterno filiales y que los adolescentes no cumplen satisfactoriamente la función paterno materna. Por ello, considera que la edad cronológica sí es un factor relevante en una adecuada relación paterno-filial, al menos para el menor.

Por su parte, el doctor José Ricardo Alvarez, en representación de la Universidad Javeriana, advierte que la capacidad para educar a un niño no es asunto ligado únicamente con la edad, pero desde el punto de vista psicológico, desaconseja que una persona de 18 años adopte a un menor, no solo por esta condición, sino porque las posibilidades formativas y laborales se limitan por la natural disponibilidad física, psicológica y de tiempo que exige el cuidado de un menor. No obstante, destaca que la corta edad no necesariamente significa inmadurez, irresponsabilidad e inestabilidad emocional, aun cuando reconoce que el cuidado de un menor por parte de un joven afectaría negativamente no sólo a éste, sino también al adoptado.

Del concepto remitido por la Universidad de los Andes, sobre este preciso punto, la doctora Viviola Gómez considera que la edad de 25 años garantiza una mayor madurez y ajuste en la transición de la paternidad, en la medida que minimiza los riesgos asociados a la paternidad temprana y que ponen en peligro tanto la estabilidad de la pareja, como el desarrollo adecuado para el menor.

42.- De lo anterior pueden extraerse tres ideas generales: (i) La edad de una persona constituye un factor relevante para garantizar la adecuada relación paterno filial; (ii) no es aconsejable que una persona muy joven adopte a un menor por cuanto las posibilidades de realización, tanto del hijo adoptivo como de la pareja, resultan disminuidas; (iii) fijar una edad mínima de 25 años para adoptar, asegura mejores condiciones y una mayor madurez para la paternidad y a su vez minimiza los riesgos de inestabilidad para la nueva familia. Esto demuestra que el requisito previsto en la ley, constituye una medida idónea para alcanzar el fin propuesto, porque cumple la función de asegurar la formación integral del menor y de los padres adoptantes.

43.- La restricción impuesta supera también el paso de indispensabilidad. Es cierto que, como lo señalan el actor y el Ministerio Público, no todas las personas de 25 años son siempre suficientemente maduras para ser padres adoptivos, mientras que una persona de menor edad puede eventualmente ser más idóneo para llevar a cabo esas tareas. Es cierto igualmente que el Legislador contaba con medidas alternativas distintas, como establecer evaluaciones de los candidatos rigurosas para determinar su idoneidad y madurez.

A pesar de lo anterior, la Corte recuerda que la ley utilizó una pauta de diferenciación que no es problemática ni prohibida, por lo cual el trato diferente no debe ser estrictamente indispensable, como sucedería en un juicio de igualdad estricto, sino que basta que éste no sea groseramente innecesario , lo cual sucede en el presente caso, porque el ámbito de apreciación reservado al legislador es amplio y le permite adoptar, dentro de las múltiples opciones con que cuenta, esta clase de medidas. Así, la medida se basa en la razonable presunción de que la edad es un indicador de madurez, y el término establecido (25 años), se ajusta a análisis psicológicos contemporáneos sobre el desarrollo emocional de las personas, tal y como lo muestran los conceptos allegados al expediente. Además, es natural que el Legislador recurra a regulaciones generales sobre la materia, tal y como esta Corte lo había indicado al analizar la constitucionalidad de la edad de retiro forzoso. Dijo entonces esta Corporación:

“Es evidente, en efecto, que muchas personas han alcanzado grados altamente satisfactorios de rendimiento laboral en edades superiores a las señaladas por la norma acusada. Pero ello no es la regla general, sobre todo si se tiene en cuenta que dicha edad está próxima al promedio de vida en un país como Colombia. Como una de las características de la ley es la generalidad, es obvio que su punto de referencia es lo que comunmente ocurre y no las situaciones excepcionales. Además, como se ha dicho, debe existir también la oportunidad para quienes pueden acceder a ciertos cargos, con el fin de que se satisfagan sus legítimas expectativas del relevo. No hay principio de razón suficiente en impedir el acceso de nuevas generaciones a los empleos públicos, so pretexto de una mal entendida estabilidad laboral”.30

44.- El estudio de la proporcionalidad en estricto sentido también demuestra que la medida genera mayores ventajas frente a los eventuales perjuicios, porque la norma tan solo impone una restricción temporal, pero sin negar para siempre la posibilidad de adoptar. En estos términos, la norma acusada armoniza perfectamente con los preceptos constitucionales y así deberá ser declarada en esta sentencia.

VIII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

DECLARAR EXEQUIBLE la expresión “haya cumplido veinticinco años”, contenida en el inciso primero del artículo 89 del Decreto 2737 de 1989

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

FABIO MORON DIAZ

Presidente

ALFREDO BELTRAN SIERRA CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA ALVARO TAFUR GALVIS
Magistrada Magistrado

IVAN ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General

1 La interviniente cita el trabajo de Teti, D.M., Lamb, M.E. y Elster,A.B. (1987). Long-range economic and marital consequences of adolescent marriage in there cohorts of adult males. Journal of Marriage and the Family, 49, 499-506.

2 Ver entre otras las Sentencias C-221 de 1992, C-430 de 1993, T-230 de 94, C-445 de 1995, C-022 de 1996. T-352 de 1997, C-563 de 1997 y C-112 de 2000.

3 Sobre los análisis de igualdad en distintos ordenamientos, ver en España las siguientes sentencias del Tribunal Constitucional: STC-179/89, STC-176/93, STC-2/95, STC-49/96. Ver igualmente Enrique Alonso García. La interpretación de la Constitución. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1984, capítulo VII.. Para Estados Unidos, ver Laurence Tribe. American Constitutional Law. (2 Ed). New York: The Foundation Press, Inc, 1988, Capítulo 16. Para el caso alemán, ver Robert Alexy. Teoría de los derechos fundamentales. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993, Capítulo 8. Para América latina y Colombia ver de esta Corte las sentencias T-230 de 1994, C-022 de 1996 y C-445 de 1995, y a nivel doctrinal, César A. Rodriguez "El test de razonabilidad y el derecho a la igualdad" en Observatorio de Justicia Constitucional, Universidad de los Andes, Bogotá, 1996, pág. 257 y ss.

4 Ver, entre otras, las sentencias T-230 de 1994 y C-022 de 1996.

5 Ver, entre otras, las sentencias C-445 de 1995, C-563 de 1997, y C-183 de 1998

6 Ver, entre muchas otras, las sentencias C-074 de 1993, C-531 de 1993, C-265 de 1994, C-038 de 1995, C-081 de 1996 y C-676 de 1998.

7 Ver, entre otras, las sentencias C-221 de 1994 , C-309 de 1997 y C-481 de 1998.

8 Sentencia C-038 de 1995, MP Alejandro Martínez Caballero. Fundamento 4.

9 Ibídem

10 Sentencia C-074 de 1993. MP Ciro Angarita Barón. Fundamento 1.2.

11 Sentencia C-531 de 1993. MP Eduardo Cifuentes Muñoz. Fundamento 23. Criterio expresamente retomado en múltiples sentencias posteriores, como la C-038 de 1995 o la C-081 de 1996.

12 Véanse las sentencias SC-556/93 (MP. Jorge Arango Mejía); SC-265/94 (MP. Alejandro Martínez Caballero); y, SC-445/95 (MP. Alejandro Martínez Caballero).

13 Sentencia C-081 de 1996, MP Alejandro Martínez Caballero, fundamento 5.

14 Ver, entre otras, las sentencias T-230 de 1994, C-445 de 1995, C-309 de 1997, C-183 de 1998, C-481 de 1998 y C-112 de 2000

15 Cfr. entre otras, las Sentencias T.523/92, T-429/92, T-447/94, T-383/96.

17 Corte Constitucional, Sentencia T-587/98 MP. Eduardo Cifuentes Muñoz, fundamento 11.

18 Corte Constitucional, Sentencia T-587/98 MP. Eduardo Cifuentes Muñoz

19 Pueden verse entro otras las sentencias C-412/95 MP. Alejandro Martínez Caballero, T-587/98 MP: Eduardo Cifuentes Muñoz y C-562/95 MP. Jorge Arango Mejía.

20 Declaración de los derechos del niño de la ONU (1959) y Convención sobre los derechos del niño de 1989, aprobada por la ley 12 de 1991.

21 Corte Constitucional, Sentencia C-562 de 1995 MP: Jorge Arango Mejía.

22 Sentencia C-477 de 1999 MP. Carlos Gaviria Díaz

23 Sentencia T-587 de 1998. MP Eduardo Cifuentes Muñoz, fundamento 14.

24 Ver, entre otras, las sentencias T-230 de 1994, C-445 de 1995, C-481 de 1998 y C-112 de 2000.

25 Ver el artículo de la Declaración Universal de 1948, el artículo II de la Declaración Americana, el artículo 1 de la Convención Interamericana, el artículo 2.2. del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales y los artículos 2.1. y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

26 Ver, entre otras, las sentencias SU-642 de 1998, fundamento 6 y SU-337 de 1999, fundamento 26.

27 Ver sentencias C-351 de 1995, MP Vladimiro Naranjo Mesa y C-563 de 1997, MP Eduardo Cifuentes Muñoz.

28 Ver el proyecto de ley presentado en ese país en el año 2000 para formar la Comisión sobre edad e igualdad en www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm199900/cmbills

29 Sentencia C-112 de 2000. MP Alejandro Martínez Caballero, fundamento 9.

30 Corte Constitucional, Sentencia C-351/95 MP. Vladimiro Naranjo Mesa.