Sentencia C-1145/04

LIBERTAD DE ENSEÑANZA-Alcance/DERECHO A LA EDUCACION-Consagración en instrumentos internacionales/DERECHO A LA EDUCACION-Alcance

EDUCACION-Derecho deber

EDUCACION-Es un servicio Público/EDUCACION-Inspección y vigilancia del Estado

LIBERTAD DE ENSEÑANZA-Límites

EDUCACION-Sistema mixto

ORGANIZACION ASOCIATIVA Y SOLIDARIA-Consagración constitucional

PROPIEDAD ASOCIATIVA Y SOLIDARIA-Antecedentes constitucionales

ORGANIZACION ASOCIATIVA Y SOLIDARIA DE TRABAJO-Medidas que debe adoptar el Estado para la realización/PROPIEDAD SOLIDARIA-Medidas que debe adoptar el Estado para la realización

EMPRESAS DE ECONOMIA SOLIDARIA-Intervención del Estado en actividades financieras

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA-No puede afectar el contenido esencial de la libertad de asociación

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE LA ECONOMIA SOLIDARIA-Funciones generales

EDUCACION-Asignación de responsabilidades compartidas al Estado, la sociedad y la familia por la Constitución

EDUCACION EN ECONOMIA SOLIDARIA-Organización y prestación no exclusiva ni excluyente del Estado

Las actividades del Estado en la materia de educación “en economía solidaria” ostentan indudable asidero en el régimen constitucional y se manifiestan, al igual que en relación con las actividades atinentes al servicio público de la educación, en función de regulación, inspección, vigilancia y ejercicio de las actividades de organización y prestación. Ahora bien, para la Corte las actividades de organización y prestación directa no están llamadas a un desarrollo exclusivo y excluyente por parte del Estado; antes bien en esos específicos ámbitos debe quedar abierta y garantizada la acción concurrente de los particulares en ejercicio del derecho a la enseñanza tal como se ha precisado al analizar la proyección del artículo 27 y las demás reglas constitucionales concordantes. Por otra parte la acción estatal de promoción, fomento y garantía de las organizaciones solidarias impone al Estado desarrollar actividades tanto de regulación como de inspección y vigilancia de las mismas. No obstante, la cabal proyección de las libertades de enseñanza, de asociación y de empresa implica que en la acción de organizar los procesos de inducción y educación en “economía solidaria” no ostente el Estado exclusividad y que dentro de la regulación que

compete, esa si de manera privativa al Estado puedan concurrir particulares que directamente organicen y desarrollen proyectos de educación en economía solidaria.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE LA ECONOMIA SOLIDARIA-Expedición de certificados como función del Estado en materia de educación

Respecto del segundo problema, a saber si la función de expedir los certificados de acreditación sobre educación en teoría y práctica de Economía Solidaria que se exigen a las entidades de economía solidaria para efectos del registro del acto de constitución ante la Superintendencia respectiva, corresponde a alguna de las funciones en cabeza del Estado en materia de educación, la Corte constata que ella efectivamente puede enmarcarse dentro de dichas funciones, pues como se explicó en los apartes preliminares de esta sentencia bien puede el Estado establecer requisitos, procedimientos, condiciones para la prestación del servicio público educativo sea que se preste por el Estado o por los particulares y controlar su cumplimiento. En este sentido determinar que para efectos de la inscripción del acto de constitución de las entidades de economía solidaria ante la Superintendencia respectiva se certifique por parte de una autoridad Estatal -en este caso Dansocial que la formación recibida por sus integrantes ha sido impartida por una institución que ha recibido la correspondiente acreditación por parte del Estado para impartirla se enmarca claramente dentro del ejercicio de las referidas funciones.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE LA ECONOMIA SOLIDARIA-Fundamento constitucional de la función de formación en economía solidaria

La función atribuida al Departamento Administrativo Nacional de Economía Solidaria para el caso de la formación en economía solidaria encuentra fundamento, además de las disposiciones que establecen la regulación, inspección y vigilancia de la educación por parte del Estado (art. 67 y 365 en concordancia con el artículo 189-20 y 21 de la C.P , en las disposiciones superiores que asignan igualmente al Estado responsabilidades en materia de fortalecimiento, promoción y capacitación, sin detrimento de su autonomía, de las organizaciones solidarias (art. 103 y 333 C.P.) así como de protección y promoción de las formas asociativas y solidarias de propiedad (art. 58 C.P.). En este sentido y dado que para el cumplimiento de dichas responsabilidades la existencia de un órgano estatal especializado como el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria encuentra clara justificación, bien puede el legislador en ejercicio de su potestad de configuración asignarle responsabilidades en materia de educación en economía solidaria como aquellas a las que ese ha hecho referencia.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE LA ECONOMIA SOLIDARIA-Posibilidad de determinar de manera exclusiva y excluyente la concepción de la economía solidaria

En relación a si las normas acusadas comportan la posibilidad para dicho Departamento de determinar de manera exclusiva y excluyente la concepción de la economía solidaria que puede ser utilizada en los procesos de formación en teoría y práctica de la economía solidaria sea que estos se desarrollen por dicha institución, o por otras instituciones públicas o privadas, es claro para la Corte que si lo que dichas normas establecen es simplemente la competencia de dicho Departamento para que en ejercicio de las funciones que corresponden al Estado tanto en materia de fortalecimiento y promoción de las

organizaciones en economía solidaria (arts. 58, 103 y 333 C.P) como de regulación, evaluación y control de la educación (art. 67 y 365 C.P.) -en este caso de la educación relacionada con la economía solidaria-, acredite las instituciones encargadas de impartirla, con la finalidad fijada por la propia Constitución, a saber velar por su calidad y por el cumplimiento de los fines señalados en la Constitución para dicha educación en los artículos 1°, 58, 67, 103, 333 superiores, ninguna imposibilidad constitucional puede señalarse. Por el contrario, si de dichas normas pudiera interpretarse que ellas comportan el establecimiento de un "monopolio conceptual", en cabeza del Departamento Administrativo de la Economía Solidaria, evidentemente se estaría vulnerando el artículo 27 superior en el que se señala que el Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE LA ECONOMIA SOLIDARIA-Exclusividad en la organización de los procesos de inducción y educación en la práctica de la economía solidaria

La expresión "los" contenida en el artículo 30, numeral 11, en cuanto trasmite al texto donde se halla incluida un sentido de exclusividad que deja por fuera la posibilidad de que instituciones u organizaciones diferentes al Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria puedan organizar los procesos de inducción y educación en la práctica de la economía solidaria deberá ser suprimida del mismo pues contraría las disposiciones constitucionales arriba analizadas. Así las cosas el texto legal en cuestión , tal como se indicará en la parte resolutiva quedará así: "11. Organizar procesos de inducción y educación en la práctica de la economía solidaria y expedir certificados de acreditación sobre educación en teoría y práctica de Economía Solidaria".

Referencia: expediente D-5185

Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 11 del artículo 30 y artículo 63 (parcial) de la Ley 454 de 1998 "por la cual se determina el marco conceptual que regula la economía solidaria, se transforma el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas en el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, se crea la Superintendencia de la Economía Solidaria, se crea el Fondo de Garantías para las Cooperativas Financieras y de Ahorro y Crédito, se dictan normas sobre la actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa y se expiden otras disposiciones"

Actor:

Germán Medina Franco

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá D.C., diecisiete (17) de noviembre de dos mil cuatro (2004).

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Germán Medina Franco presentó demanda contra el numeral 11 del artículo 30 y el artículo 63 (parcial) de la Ley 454 de 1998 “por la cual se determina el marco conceptual que regula la economía solidaria, se transforma el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas en el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, se crea la Superintendencia de la Economía Solidaria, se crea el Fondo de Garantías para las Cooperativas Financieras y de Ahorro y Crédito, se dictan normas sobre la actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa y se expiden otras disposiciones”.

Mediante auto del 13 de mayo de 2004, el Magistrado Sustanciador admitió la demanda contra el numeral 11 del artículo 30 y el artículo 63 (parcial) de la Ley 454 de 1998 y dispuso correr traslado de la misma al Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor, ordenó fijar en lista las normas acusadas para asegurar la intervención ciudadana y comunicar la iniciación del proceso al señor Presidente de la República y al Presidente del Congreso de la República, así como también a los Ministros del Interior y de Justicia y de Educación Nacional, al Director del Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria “Dansocial”, a fin de que, de estimarlo oportuno, conceptúen sobre la constitucionalidad de las normas acusadas.

Igualmente ordenó invitar a la Academia Colombiana de Jurisprudencia con el mismo fin.

Cumplidos los trámites ya relacionados, propios de esta clase de procesos, y previo el concepto del Procurador General de la Nación, procede la Corte a decidir sobre la demanda de la referencia.

II. NORMAS DEMANDADAS

A continuación se transcribe el texto de la norma demandada de conformidad con su publicación en el Diario Oficial No. 43.357 del 6 de agosto de 1998. Se subraya lo demandado.

“LEY 454 DE 1998”

(agosto 4)

por la cual se determina el marco conceptual que regula la economía solidaria, se transforma el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas en el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, se crea la Superintendencia de la Economía Solidaria, se crea el Fondo de Garantías para las Cooperativas Financieras y de Ahorro y Crédito, se dictan normas sobre la actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa y se expiden otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

(…)

T I T U L O III

ENTIDADES ESTATALES DE PROMOCIÓN, FOMENTO,

DESARROLLO Y SUPERVISIÓN

CAPITULO PRIMERO

(…)

Artículo 30. Objetivos y funciones. El Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria tendrá como objetivos: dirigir y coordinar la política estatal para la promoción, planeación, protección, fortalecimiento y desarrollo empresarial de las organizaciones de la Economía Solidaria, determinadas en la presente ley, y para dar cumplimiento a las disposiciones establecidas en la Constitución Política de Colombia. Para cumplir con sus objetivos el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, tendrá las siguientes funciones generales:

1. Formular la política del Gobierno Nacional con respecto a las organizaciones de la Economía Solidaria dentro del marco constitucional.

2. Elaborar los planes, programas y proyectos de fomento, desarrollo y protección del Estado con respecto a las organizaciones de la Economía Solidaria y ponerlos a consideración del Departamento Administrativo Nacional de Planeación.

3. Coordinar las políticas, planes y programas estatales para el desarrollo de la Economía Solidaria, entre las diversas entidades del Estado del orden nacional, departamental, distrital o municipal, así como frente a las funciones específicas que dichas instituciones públicas realicen en beneficio de las entidades de la Economía Solidaria y en cumplimiento de sus funciones.

4. Procurar la coordinación y complementación de las políticas, planes, programas y funciones del Estado relacionadas con la promoción, fomento y desarrollo de la Economía Solidaria, con respecto a similares materias que tengan establecidas las entidades de integración y fomento de dicho sector, o las que adelanten otras instituciones privadas nacionales o internacionales, interesadas en el mismo.

5. Coordinar redes intersectoriales, interregionales e interinstitucionales para la promoción, formación, investigación, fomento, protección, fortalecimiento y estímulo del desarrollo empresarial, científico y tecnológico de la Economía Solidaria.

6. Adelantar estudios, investigaciones y llevar estadísticas que permitan el conocimiento de la realidad de las organizaciones de la Economía Solidaria y de su entorno, para el mejor cumplimiento de su objetivos.

7. Promover la creación y desarrollo de los diversos tipos de entidades de Economía Solidaria, para lo cual podrá prestar la asesoría y asistencia técnica, tanto a las comunidades

interesadas en la organización de tales entidades, como a estas mismas.

9. Divulgar los principios, valores y doctrina por los cuales se guían las organizaciones de la Economía Solidaria y promover la educación solidaria, así como también la relacionada con la gestión socio-empresarial para este tipo de entidades.

10. Identificar, coordinar e impulsar los recursos a nivel interinstitucional e intersectorial.

11. Organizar los procesos de inducción y educación en la práctica de la Economía Solidaria y expedir certificados de acreditación sobre educación en teoría y práctica de Economía Solidaria.

(…)

T I T U L O V

DISPOSICIONES VARIAS

CAPITULO UNICO

(…)

Artículo 63. Registro e inscripción. Los actos de registro e inscripción de las entidades de la economía solidaria a que se refiere la presente ley, serán realizados por la Superintendencia a la cual corresponda su supervisión. Para el registro de acto de constitución, será condición previa la presentación del certificado de acreditación sobre educación solidaria expedido por el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria.

Parágrafo 1º. En todo caso, estos actos no suplirán el requisito de autorización previa necesario para el ejercicio de determinadas actividades cuando la ley establezca esta obligación. Las organizaciones de la Economía Solidaria que ejerzan actividades sin la debida autorización serán acreedores a las sanciones a que haya lugar.

Parágrafo 2º. Las cooperativas cuyo objeto principal sea la prestación de servicios de vigilancia privada y las que tengan por finalidad ser promotoras de salud o prestadoras de servicios de salud, se regirán para efecto de la obtención de personalidad jurídica, por las disposiciones establecidas para las entidades de naturaleza cooperativa.

(…)

I. LA DEMANDA

El demandante afirma que las disposiciones acusadas vulneran el artículo 27 de la Constitución Política.

Así mismo, a su juicio, el artículo 63 acusado condiciona de forma irregular el registro del acto de constitución de las entidades del sector solidario, con fundamento en el monopolio de educación otorgado de manera arbitraria a Dansocial en materia de economía solidaria.

Estima que las normas acusadas vulneran la libertad de enseñanza elevada a rango de derecho fundamental: "… como está incorporada en el capítulo I del Título II de la Carta que consagra los derechos humanos civiles y políticos, también llamados de primera generación, y la vulneran por cuanto riñen con su alcance y contenido que se refiere a la potestad que se reconoce a los particulares no solo de constituir centros docentes, de dirigirlos, de elegir profesores, de fijar un ideario, sino de impartir en ellos la educación y proyección filosófica que estimen conveniente acorde con su plan educativo institucional (PEI)…".

En ese sentido señala que las normas acusadas vulneran el núcleo esencial del derecho fundamental establecido en el artículo 27 superior al pretender convertir la enseñanza de la economía solidaria en doctrina oficial agenciada por Dansocial, conculcando de esa forma a los particulares la libertad de difundir el conocimiento de una materia cuya socialización es una necesidad sentida de las comunidades locales, de las regiones y del país.

Al respecto cita la sentencia T-092 de 1994.

Manifiesta que las normas acusadas no se ajustan a lo señalado en la Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación y sus Decretos Reglamentarios, que establecen entre otras las modalidades de educación no formal y educación informal dentro de la oferta del servicio público educativo que pueden prestar los particulares en cuyo objeto cabe perfectamente la capacitación en economía solidaria y cuya tutela está radicada en cabeza de las Secretarías de Educación departamentales, municipales y distritales en todo el territorio nacional.

Finalmente considera que con fundamento en las disposiciones acusadas Dansocial ha expedido varios actos administrativos, entre otros: i) Resolución No. 0194 de mayo 30 de 2001 (arts. 3 y 4) y ii) Resolución No. 602 del 5 de diciembre de 2003 (art. 2), que deberán quedar sin piso como consecuencia de la declaratoria de inconstitucionalidad del numeral 11 del artículo 30 y del artículo 63 de la Ley 454 de 1998.

IV. INTERVENCIONES

1. Ministerio de Educación Nacional

El Ministerio referido a través de apoderado judicial, interviene en el presente proceso y solicita la declaratoria de exequibilidad de las normas acusadas, con base en las razones que a continuación se sintetizan.

Recuerda que: "…para establecer si las normas no chocan con el ordenamiento constitucional, (…) debe acudirse a la mirada dentro del ordenamiento jurídico que se encuentre acorde con el constitucional, siendo preciso percatarse de algunas propiedades que poseen las normas a través de las cuales se logra establecer su adecuación a las demás normas y a la Constitución…".

En ese entendido considera que las disposiciones acusadas deben ser interpretadas en forma integral con lo previsto en la Ley 115 de 1994 que determina el concepto de educación no formal, la finalidad, la oferta y regulación de la educación no formal, así como con el Decreto 114 de 1996 que reglamenta la creación, organización y funcionamiento de programas e instituciones de educación no formal y el Decreto 3011 de 1997 que prevé las normas para el

ofrecimiento de la educación de adultos, ya sea formal, no formal o informal.

Afirma que el Departamento Administrativo de Economía Solidaria y el Ministerio de Educación expidieron la Directiva Ministerial No.31 de 2000 donde se manifestó que lo previsto en el artículo 30 se refiere a la educación no formal y en ese sentido se dijo que las personas que impartan educación a las organizaciones solidarias, deberán regularse por las normas vigentes para educación no formal y además cuando no supere la intensidad horaria requerida por las Secretarías de Educación, los programas de educación sobre economía solidaria deberán registrarse ante el Dansocial en la dependencia de educación respectiva.

Precisa que las normas demandadas hacen relación a un tema específico que se encuadra dentro de la educación no formal y que en todo caso debe regirse por las normas sobre esa clase de educación, de forma tal que el legislador lo que pretendió fue hacer específica una regulación en materia de educación en economía solidaria, respetando las competencias legales respectivas y siguiendo los parámetros de una interpretación integral del ordenamiento jurídico, de suerte que en aquellos eventos en que la educación no formal no supere la intensidad horaria requerida por las Secretarías de Educación el registro de los programas de economía solidaria deberá registrarse en Dansocial.

En ese orden de ideas señala que las normas acusadas no vulneran ninguna norma constitucional, por el contrario su contenido normativo cumple con las finalidades que corresponden al Estado y que se encuentran previstas en los artículos 67 y 68 superiores, especialmente si se considera que la libertad de educación prevista en el artículo 27 constitucional no es absoluta. Al respecto cita apartes de la sentencia T-092 de 1994.

Concluye que: "...una de las características de la Constitución es su carácter abierto, por tanto permite una interpretación de diferentes lecturas legítimas. Son frecuentes los principios que requieren ser rellenados y concretados y también los derechos requieren ser interpretados y llenados de contenido. Es en ese sentido en que se ha efectuado el análisis e interpretación de las normas demandadas...".

2. Departamento Administrativo Nacional de Economía Solidaria –DANSOCIAL-

El Departamento Administrativo Nacional de Economía Solidaria -DANSOCIAL-, a través de apoderado judicial interviene en el presente proceso y solicita la declaratoria de exequibilidad de las disposiciones acusadas

El interviniente recuerda que el derecho a la libertad de enseñanza es un derecho fundamental como lo prevé el artículo 27 constitucional pero esa circunstancia no implica que pueda ser interpretado como un derecho ilimitado. Precisa que en ese sentido se manifestó la Corte Constitucional mediante la sentencia T-421 de 1992.

Afirma que el artículo 1º constitucional funda unos postulados que enmarcan la interpretación del Carta Política, siendo uno de esos contenidos jurídicos materiales que todo servicio público bien sea que lo preste el Estado directamente o a través de particulares bajo su inspección y vigilancia, tiene que cumplir con unos requisitos formales y de fondo, requisitos que se exigen con el fin de garantizar que el servicio prestado no riña con los fines del Estado, ni con sus principios, ni mucho menos con otros derechos fundamentales.

Así mismo, señala que de conformidad con lo establecido en los artículos 67 y 68 constitucionales, la libertad de enseñanza es un derecho que tienen los particulares cuyos límites se encuentran en esas normas superiores y en consecuencia deben ser interpretados a la luz de los fines del Estado y de los derechos fundamentales previstos en el mismo cuerpo normativo. En ese sentido las normas legales y actos administrativos expedidos para regular la creación y funcionamiento de centros educativos desarrollan los mandatos constitucionales sobre esa materia, dado que la finalidad es clarificar los alcances y límites de la libertad de enseñanza y en general de la forma en que se presta el servicio público de educación.

Advierte que en lo que atinente a la libertad de enseñanza en el marco de la educación de la economía solidaria, el legislador en cumplimiento de los mandatos constitucionales, ha expedido una serie de normas que en materia de educación sobre la economía solidaria pretende instrumentar los mecanismos de control y vigilancia de ese tipo de enseñanza, especialmente si se tiene en cuenta que diversas normas constitucionales hacen énfasis en el desarrollo de esa materia (arts. 1, 2, 38, 60 y 64).

Aduce que el Estado se obligó a cumplir respecto de las organizaciones solidarias una función social muy específica que es promover su desarrollo, de suerte que: "…la educación que se brinda a las personas o agentes del sector de la economía solidaria, estarán sometidos a unos estándares y procedimientos exigidos por las entidades competentes, y de acuerdo con las normas legales pertinentes, a efectos de controlar y vigilar que los particulares en ejercicio de la libertad de enseñanza, cumplan la función social encomendada por el constituyente primario…".

En ese sentido señala que se han expedido diversas normas que regulan, promueven, controlan y vigilan la educación impartida por las organizaciones solidarias o particulares en el marco de la educación solidaria, entre otras: i) la Ley 24 de 1981, ii) la Ley 79 de 1988, iii) la Ley 454 de 1998, iv) la Ley 30 de 1992, v) la Ley 115 de 1994 y sus decretos reglamentarios 1860 de 1994, 114 de 1996 y 3011 de 1997, vi) Ley 152 de 1995, así como vii) los decretos 1480, 1333, 1481 y 1482 de 1989.

Destaca que el Departamento Administrativo Nacional de Economía Solidaria: "…en cumplimiento de los objetivos y funciones que le impone la Ley 454 y en desarrollo de su misión institucional, exhorta y orienta a las organizaciones solidarias a modernizar el ejercicio pedagógico y metodológico de la educación, del tal manera que pasemos del ejercicio de actividades educativas desarticuladas a procesos educativos profundamente comprometidos con las necesidades, expectativas, oportunidades y debilidades de los asociados, organizaciones de la economía solidaria y las comunidades en las que están inmersas…", e igualmente invita a seguir el ejemplo de las organizaciones que excepcionalmente vienen llevando a cabo novedosos procesos enmarcados dentro de los principios, valores y fines de la economía solidaria.

Así mismo señala que lo que ha realizado el Dansocial como organismo rector de la política estatal para el sector solidario y encargado de organizar los procesos de inducción y educación, de conformidad como lo prevé la Ley 454 de 1998, es aportar instrumentos y metodologías para concretar su deber ser y el de las organizaciones que están obligados a

proteger, promover y fortalecer dentro del marco constitucional establecido en el artículo 67 superior.

Finalmente afirma que las disposiciones acusadas no desconocen el derecho fundamental a la libertad de enseñanza, toda vez que lo único que hacen es desarrollar unas competencias de regulación, con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, de forma tal que: "…esas competencias de regulación no se deben considerar como interferencias sobre la libertad de la cual gozan los particulares, interferencia que solo se produce, cuando el Estado mediante el legislador o mediante la actuación de una autoridad pública trunca o desconoce el derecho a la educación, circunstancia que no se presenta en el caso in examine en donde la ley simplemente estableció una serie de procedimientos para lograr sopesar el interés particular con el interés público a fin de mantener la armonía y el pleno equilibrio entre los fines del Estado y la carta de los derechos fundamentales…".

Concluye entonces que las disposiciones acusadas: "…y demás actos administrativos expedidos en consecuencia, desarrollan a plenitud la obligación constitucional en cabeza del Estado de velar porque la libertad de enseñanza cumpla con la función social que le compete, lo cual solo es posible mediante la intervención de las instituciones públicas que tienen a su cargo dicha tarea…".

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Señor Procurador General de la Nación (E.) allegó el concepto número 3621, recibido el 9 de julio de 2004, en el cual solicita a la Corte declarar la exequibilidad de las normas acusadas, con fundamento en las razones que se sintetizan a continuación.

La Vista Fiscal considera que el cuestionamiento hecho por el demandante tiene origen en una errada interpretación del artículo 30 acusado. Explica que a partir de una interpretación muy particular de la forma como está redactada la norma referida y no de su textualidad explícita que tiene un contenido unívoco y preciso, el actor confunde la función de organizar un determinado proceso educativo a cargo de una agencia estatal -Dansocial- en este caso, con la función de prestar de manera exclusiva y excluyente el servicio de educación respecto de un determinado campo del saber y además según esa interpretación dicha función comporta la facultad de imponer los contenidos filosóficos e ideológicos de la educación cuyo proceso institucional ha de organizarse por el Estado, sin que del texto de la norma acusada sea posible desprender consecuencia alguna en ese sentido.

Aclara que: "…cuando la norma dice organizar procesos educativos, a diferencia de lo que entiende el demandante, ello no significa que el adelantamiento de tales procesos sean facultad exclusiva y excluyente, pues la simple interpretación literal del verbo organizar procesos no significa necesariamente la asunción de su realización o ejecución por quien los organice, por lo que entonces no es dable hablar de un monopolio estatal de la educación en materia de economía solidaria…".

En ese sentido advierte que de la acepción oficial del verbo organizar no se desprende que si la acción del mismo se proyecta sobre la estructuración de un proceso educativo, ello no implica ni que la educación que se imparta esté a cargo de quien la organiza ni tampoco la

determinación de sus contendidos en términos de una discrecionalidad u orientación doctrinaria estatal con exclusión de las otras doctrinas no oficiales existentes sobre la materia que se va a estudiar.

Considera que el cuestionamiento debe dirigirse en el sentido de si la función de organizar un proceso como el educativo en materia de economía solidaria es ajena a lo que al Estado le corresponde, por disposición de la propia Constitución en relación con la materia de economía solidaria, toda vez que la función de organizar el proceso educativo en relación con ella y no otra cosa es lo que se encuentra previsto en el artículo 30 acusado, de forma tal que mal puede el actor hacer una interpretación diferente cuando ni siquiera existe en la norma un término que permita bien sea por ambigüedad o imprecisión afirmar cosa distinta.

Así mismo señala el interviniente que prever la preparación de los miembros de las organizaciones de economía solidaria es un deber constitucional insoslayable del mismo Estado, dado que sin la adecuada formación que permita la comprensión de los cada vez más complejos temas de la propiedad accionaria, no sería posible tener éxito en las actividades encaminadas a obtenerla, especialmente si se considera que una alta capacidad de negociación es condición sine quanon para esos fines.

En esa medida aduce que sustraer al Estado del cumplimiento de la función en referencia: "… sería sustraerlo del cumplimiento de una obligación constitucional que tiene una especial importancia si, como se ha dicho se trata de un Estado Social de Derecho por definición de la propia Carta, pues la promoción del acceso a la propiedad accionaria por parte de las organizaciones solidarias contribuiría en forma por demás significativa a la realización de ese Estado…".

Así las cosas estima que: "…mal podría el Estado darle cumplimiento al mandato constitucional de promover la economía solidaria, la cual tiene en la institución de la propiedad asociativa una expresión relevante, sin organizar los procesos educativas que a ella le son inherentes, y, a su vez, tal organización podría adelantarse sin las correspondientes atribuciones de funciones a las entidades calificadas para el efecto, como es el caso del Departamento Administrativo Nacional de Economía Solidaria creado precisamente para la promoción, planeación, protección, fortalecimiento y desarrollo empresarial en el campo de la economía solidaria…".

Señala que el desarrollo legal de la figura prevista en las disposiciones acusadas, muestran cómo la organización del proceso educativo antes que vulnerar el derecho a la libertad de enseñanza al reducir el ejercicio de ese derecho a esferas especializadas del Estado, prevé siempre el concurso de los particulares. En ese sentido se expidió la Ley 79 de 1988 (arts. 5, 15, 54, 88 y 90) y Ley 24 de 1981.

Aduce que con esa finalidad se expidió la Ley 454 de 1998 que: "…al ampliar la cobertura del sector cooperativo incluyéndolo dentro del concepto más amplio de economía solidaria creando el Departamento Administrativo Nacional de Economía Solidaria y la Superintendencia de Economía Solidaria retoma, ahora con el aval de la Carta Política de 1991, la función de organizar los procesos educativos en materia de economía solidaria.

Precisa que otras normas como los Decretos 1333, 1480, 1481 y 1482 de 1989, establecen

igualmente la regulación de la educación en economía solidaria en el sentido de que el Estado organice los procesos de esa educación, sin que ello signifique que se haya instituido al Estado como el titular exclusivo de la función pedagógica sino solamente como el organizador del proceso de la misma, en cumplimiento de las funciones que la Constitución le ha encomendado, de forma tal que por el simple hecho de la organización no se puede deducir que esa labor sea asumida de forma exclusiva por el Estado y en ese sentido se expidió la Directiva Ministerial No. 31 de 2000 por el Ministerio de Educación Nacional y el Dansocial.

Finalmente considera que la función organizativa del Estado prevista en las disposiciones acusadas es armónica con otras previsiones legislativas que han sido establecidas en desarrollo de la Constitución Nacional, como es el caso de la Ley General de Educación que prevé el principio de solidaridad como un fin de la educación (art. 5°, numerales 2 y 8 y art. 64).

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4° de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir, definitivamente, sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, pues las normas demandadas hacen parte de una Ley de la República.

2. La materia sujeta a examen

Para el actor i) el numeral 11 del artículo 30 de la Ley 454 de 1998 que incluye dentro de las funciones del Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria la de "Organizar los procesos de inducción y educación en la práctica de la Economía Solidaria y expedir certificados de acreditación sobre educación en teoría y práctica de Economía Solidaria" y ii) el aparte final del artículo 63 de la misma ley según el cual para el registro de acto de constitución de las entidades de la economía solidaria a que la misma ley alude, "será condición previa la presentación del certificado de acreditación sobre educación solidaria expedido por el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria", vulneran el artículo 27 de la Constitución por cuanto con dichas disposiciones se asignaría una competencia exclusiva y excluyente al Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria sobre los procesos de inducción y educación en la práctica de la Economía Solidaria, lo que convertiría la enseñanza de la economía solidaria en "doctrina oficial agenciada por Dansocial", al tiempo que condicionarían de forma irregular el registro del acto de constitución de las entidades del sector solidario, con fundamento en el monopolio educativo y conceptual así establecido. El actor afirma que además dichas normas no resultan concordantes con las disposiciones que en materia de regulación, inspección y vigilancia de la educación no formal se establece en la Ley 115 de 1994.

Para el interviniente en representación del Ministerio de Educación Nacional no asiste razón al actor por cuanto i) las normas acusadas deben interpretarse en armonía con las disposiciones legales que regulan la educación no formal; ii) en este sentido señala que tomando en cuenta las disposiciones acusadas y las normas legales y reglamentarias que

regulan la educación no formal (Ley 115 de 1994, Decretos 114 de 1996 y 3011 de 1997) se profirió la directiva Ministerial 031 de 2000 en la que se expresa que "Las personas que imparten educación a las organizaciones solidarias deben regularse por las normas vigentes en educación no formal. Cuando no supere la intensidad horaria requerida por las Secretarías de Educación, los programas de educación sobre economía solidaria deberán registrarse ante el Dansocial en la dependencia de educación"; y iii) que las libertades de aprendizaje, investigación y cátedra no tienen un carácter absoluto sino que se encuentran limitadas por el sometimiento a "la Constitución, la Ley y los reglamentos de los institutos de enseñanza".

El interviniente en representación del Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria solicita igualmente declarar la exequibilidad de las disposiciones acusadas. Señala que i) la libertad de enseñanza -que no tiene carácter absoluto- debe interpretarse enmarcada en el derecho a la educación, la cual como servicio público está sometida a la inspección y vigilancia estatal; ii) diferentes disposiciones legales y reglamentarias orientan la actividad de inspección y vigilancia a cargo del Estado en relación con la educación que pueda brindarse a las personas o agentes del sector de la economía solidaria. En ellas se establecen estándares y procedimientos a efectos de controlar y vigilar que los particulares en ejercicio de la libertad de enseñanza cumplan su función atendiendo los objetivos fijados en la Constitución y en la ley para la economía solidaria; iii) las disposiciones acusadas no desconocen el derecho fundamental a la libertad de enseñanza, toda vez que lo único que hacen es desarrollar unas competencias de inspección y vigilancia, con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos.

El señor Procurador General de la Nación (E.) por su parte solicita igualmente a la Corte que declare la exequibilidad de las disposiciones acusadas. Explica i) que el actor confunde la función de organizar un determinado proceso educativo a cargo de una agencia estatal -Dansocial, en este caso-, con la función de prestar de manera exclusiva y excluyente el servicio de educación respecto de un determinado campo del saber y además según esa interpretación con la posibilidad de imponer los contenidos filosóficos e ideológicos de la educación cuyo proceso institucional ha de organizarse por el Estado, ii) que prever la preparación de los miembros de las organizaciones de economía solidaria es un deber constitucional del Estado y que mal podría el Estado darle cumplimiento al mandato constitucional de promover la economía solidaria, sin organizar los procesos educativos que a ella le son inherentes, y sin atribuir funciones a las entidades calificadas para el efecto, como es el caso del Departamento Administrativo Nacional de Economía Solidaria creado precisamente para la promoción, planeación, protección, fortalecimiento y desarrollo empresarial en el campo de la economía solidaria, iii) que la organización del proceso educativo en este campo ha previsto siempre el concurso de los particulares. Alude a la Ley 79 de 1988 (arts. 5°, 15, 54, 88 y 90) y a la Ley 24 de 1981 así como a la Directiva Ministerial 031 de 2000 del Ministerio de Educación y el Departamento Administrativo de Economía Solidaria, iv) que dicha función organizativa del Estado prevista en las disposiciones acusadas es armónica con otras previsiones legislativas que han sido establecidas en desarrollo de la Constitución Nacional, como es el caso de la Ley General de Educación que prevé el principio de solidaridad como un fin de la educación (Ley 115 de 1994 art. 5°, numerales 2 y 8 y art. 64).

3. Consideraciones preliminares

Previamente la Corte considera necesario efectuar algunas precisiones relativas a i) el contenido y alcance del artículo 27 constitucional y la función del Estado en materia de educación, y ii) el marco constitucional de la economía solidaria y el contexto normativo y contenido de las normas demandadas, que resultan pertinentes para el análisis de los cargos planteados en la demanda.

3.1 El contenido y alcance del artículo 27 constitucional y la función del Estado en materia de educación

De acuerdo con el artículo 27 de la Constitución el Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra. En relación con dicho texto, el cual debe concordarse con el artículo 71 superior1 que señala que la búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres, la Corporación ha tenido oportunidad de pronunciarse en numerosas oportunidades2.

La Corte ha precisado que i) en el artículo 27 superior se consagran los diferentes aspectos comprendidos en el concepto general de la libertad de enseñanza3; ii) las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra son garantizadas por el Estado como derechos fundamentales4; iii) dichas libertades encuentran igualmente fundamento, en el Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales; el cual en su artículo 13 reconoce el derecho de toda persona a la educación, orientada tanto hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, como a fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales5; iv) son titulares de estas libertades la comunidad en general, y en particular las instituciones de enseñanza, los docentes e investigadores y los estudiantes6; v) dichas libertades son exigibles del Estado, que en la norma se compromete a garantizarlos, y también de los centros docentes, sean éstos públicos o privados7; vi) la libertad de enseñanza es manifestación directa de la facultad particular de fundar establecimientos educativos (CP art. 68)8 y de la autonomía universitaria (CP art. 69)9; vii) dicha libertad no es absoluta pues sus límites están dados por la Constitución y la ley10, sin que en su ejercicio puedan desatenderse los fines de la educación11.

Respecto de este último punto la Corporación se ha pronunciado ya en repetidas ocasiones sobre el valor de la educación para la sociedad y sobre la importancia del adecuado diseño del sistema educativo para asegurar el cumplimiento de los fines fijados para ella en la Constitución12.

Así, la Corte ha explicado que la educación adquiere en la Constitución una doble connotación jurídica. El artículo 67 de la Constitución define en efecto la educación como un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: el acceso al conocimiento, a la técnica, a la ciencia y a los demás bienes y valores de la cultura13.

Como derecho involucra tanto las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra (art. 27 C.P.), como el acceso y permanencia gratuitos en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de los derechos educativos según la capacidad de pago (art. 67 inc. 4 C.P.). En su doble dimensión derecho-deber la Constitución exige que se curse

como mínimo un año de preescolar y nueve de educación básica, entre los cinco y los quince años de edad (art. 67 inc. 3 C.P.)14.

Esta connotación incluye así mismo la formación "en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente" (art. 67 inc. 2 C.P.).

En su calidad de servicio público (art. 67 inc.1 C.P.), la educación está sujeta al régimen constitucional de los servicios públicos en general (art. 365 C.P.), como al régimen específico de prestación que fije la ley (art. 150-23)15.

En esa dimensión igualmente, la educación está sujeta a la inspección y vigilancia del Estado, "con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo" (art. 67 inc. 5 C.P.). Dentro de este marco se encuentra también el mandato de que la enseñanza esté "a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica", así como la competencia legislativa de garantizar "la profesionalización y dignificación de la actividad docente" (art. 68 inc. 3 C.P.) .

Al respecto cabe recordar que la Corte ha puesto de presente que los particulares están en la libertad de constituir centros docentes de conformidad con las estipulaciones constitucionales y legales vigentes, e impartir en ellos la educación y proyección filosófica que estimen conveniente. Ha destacado igualmente que en este marco los condicionamientos y las limitaciones que la ley imponga de conformidad con las competencias de regulación, inspección y vigilancia que son atribuidos al Estado respecto del servicio público de educación no pueden considerarse violatorios del derecho a la libertad de enseñanza ni de las demás libertades a que alude el artículo 27 superior

Ha dicho la Corte:

"La libertad de enseñanza está garantizada, pero igualmente limitada por las disposiciones constitucionales y legales y por la dignidad y los derechos fundamentales del estudiante. En efecto, desde la órbita de acción de los entes educativos, es deber del Estado garantizar las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra (artículo 27 de la CP), motivo por el cual los particulares están en la libertad de constituir centros docentes de conformidad con las estipulaciones constitucionales y legales vigentes, e impartir en ellos la educación y proyección filosófica que estimen conveniente, tal y como lo consagra el artículo 68 de la Carta. La libertad de enseñanza, involucra entonces, la potestad de fundar establecimientos educativos, de dirigirlos, de elegir profesores, de fijar un ideario del centro e incluso la libertad de impartir en los mismos una educación acorde con su plan educativo institucional, de conformidad con la Constitución y la ley.

Sin embargo, no pueden considerarse violatorias del derecho a la libertad de enseñanza, las restricciones que la ley imponga a este derecho de conformidad con los propósitos de la inspección y vigilancia y acorde con los principios señalados en la Constitución Nacional."16 (subrayas fuera de texto)

En el mismo sentido la Corte explicó lo siguiente:

“La libertad de enseñanza, es un derecho fundamental, que se funda en la coexistencia de la difusión cultural del Estado con la que realizan los particulares, siempre que éstos cuenten con títulos de idoneidad y reúnan determinadas condiciones para ello, y que consiste en la facultad para instruir y educar al ser humano, en forma tal, que se coloque al hombre, y a cada cual, en su especialidad, en condiciones de desarrollar lo aprendido e investigar y descubrir algo nuevo por cuenta propia.

(…)

No obstante, bien sea que la acción de enseñar conlleve el ejercicio de una profesión o un oficio continuo o transitorio, de conformidad con el artículo 26 de la Constitución Política, la ley podrá limitarla, exigiendo títulos de idoneidad para enseñar, o estableciendo mecanismos de inspección y vigilancia sobre la enseñanza. Por consiguiente, no es violatoria del derecho a la libertad de enseñanza, la ley que ajustándose a los indicados propósitos y a la Constitución Nacional, condicione el ejercicio de ese derecho”.17 (subrayas fuera de texto)

La Corte ha destacado así mismo que en un Estado social y democrático de derecho, la legitimidad del ejercicio de las libertades constitucionalmente reconocidas, -en este caso las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra-, se funda en el respeto a los valores, principios y derechos que integran el ordenamiento jurídico, y se garantiza otorgando los recursos necesarios para que los actos susceptibles de transgredirlos puedan ser fiscalizados por las autoridades competentes en desarrollo de la inspección y vigilancia que consagra el Artículo 189, numeral 21, de la Constitución.18

Ahora bien, cabe destacar que en reiterada jurisprudencia19 la Corte ha enfatizado así mismo que la nuestra es una sociedad heterogénea,20 donde el pluralismo y la autonomía de la persona son valores fundamentales, lo que imprime a la educación un carácter igualmente abierto, pluralista y respetuoso de las diferencias entre personas o grupos de personas en Colombia. La educación es entendida en abstracto como parte de la cultura a la vez que como medio para obtener el conocimiento y lograr el desarrollo y perfeccionamiento del ser humano.21

En este sentido ha dicho claramente la Corporación que la Constitución no impone un modelo específico de educación. En ella se adopta un sistema mixto – público y privado – en el que el pluralismo cumple un destacado papel, y en donde el respeto y la promoción de los valores constitucionales fundamentales son un objetivo central (art. 41 C.P.)22.

En este punto no sobra recordar que a partir del marco constitucional que acaba de esbozarse el Legislador expidió la Ley 115 de 1994 “Por la cual se expide la ley general de educación” así como la Ley 30 de 1992 “Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”, disposiciones en las que precisamente se hace particular énfasis en que la educación se fundamenta en los principios de la Constitución Política sobre el derecho a la educación que tiene toda persona, en las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra, en su carácter de servicio público, así como en el necesario respeto de libertad de pensamiento y del pluralismo ideológico que tenga en cuenta la universalidad de los saberes y la particularidad de las formas culturales existentes en el país.

Al respecto los artículos 1° de la Ley 115 de 1994 y 4° de la Ley 30 de 1992 señalan lo siguiente:

“Ley 115 de 1994 ARTÍCULO 1o. OBJETO DE LA LEY. La educación es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes.

La presente Ley señala las normas generales para regular el Servicio Público de la Educación que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad. Se fundamenta en los principios de la Constitución Política sobre el derecho a la educación que tiene toda persona, en las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra y en su carácter de servicio público.

De conformidad con el artículo 57 de la Constitución Política, define y desarrolla la organización y la prestación de la educación formal en sus niveles preescolar, básica (primaria y secundaria) y media, no formal e informal, dirigida a niños y jóvenes en edad escolar, a adultos, a campesinos, a grupos étnicos, a personas con limitaciones físicas, sensoriales y psíquicas, con capacidades excepcionales, y a personas que requieran rehabilitación social.

La Educación Superior es regulada por ley especial, excepto lo dispuesto en la presente Ley.

Ley 30 de 1992 ARTÍCULO 4o. La Educación Superior, sin perjuicio de los fines específicos de cada campo del saber, despertará en los educandos un espíritu reflexivo, orientado al logro de la autonomía personal, en un marco de libertad de pensamiento y de pluralismo ideológico que tenga en cuenta la universalidad de los saberes y la particularidad de las formas culturales existentes en el país. Por ello, la Educación Superior se desarrollará en un marco de libertades de enseñanza, de aprendizaje, de investigación y de cátedra.”

3.2. El marco constitucional de la solidaridad, de las organizaciones asociativas y solidarias y de las formas asociativas de propiedad. El contexto normativo y el contenido de las normas demandadas

3.2.1. Como lo ha señalado esta Corporación en anteriores pronunciamientos sobre el tema23, en el Estado social de derecho donde el trabajo y la solidaridad juegan un papel decisivo para el logro de un orden económico y social justo, las organizaciones asociativas y solidarias, así como las formas solidarias de propiedad, encuentran pleno respaldo constitucional como se desprende de lo dispuesto en el Preámbulo y los artículos 1, 38, 51, 57, 58, 60, 64, 103, 189-24, 333, entre otros.

Así el artículo 1° determina que “Colombia es un Estado social de derecho, (.....) fundado en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”; el artículo 38 garantiza “el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad”; el artículo 51 consagra el derecho a la vivienda digna y la obligación del Estado de promover “formas asociativas de ejecución de esos programas de vivienda”; el artículo 57 autoriza al legislador “para establecer los estímulos y los medios para que los trabajadores

participen en la gestión de las empresas"; el artículo 58 (inc. 3) prescribe que "El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad"; el artículo 60 establece el derecho que tienen los trabajadores y "las organizaciones solidarias y de trabajadores", para acceder a la propiedad accionaria; el articulo 64 alude al deber del Estado de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, "en forma individual o asociativa"; el artículo 103 ordena al Estado contribuir a "la organización, promoción y capacitación de las asociaciones (….) comunitarias (…) sin detrimento de su autonomía"; el artículo 189-24 contempla la inspección, vigilancia y control por parte del Presidente de la República "sobre las entidades cooperativas"; el artículo 333 le impone al Estado fortalecer "las organizaciones solidarias y estimular el desarrollo empresarial"24.

Los antecedentes constitucionales de las aludidas normas superiores ha dicho así mismo la Corte, también corroboran la especial preocupación del Constituyente por la protección y estímulo de la propiedad asociativa y solidaria. En el informe-ponencia para primer debate en plenaria, sobre régimen económico se lee al respecto:

"Por esa razón, desde hace varios años las más variadas iniciativas han propuesto otorgar garantías constitucionales a las formas de propiedad y economía solidaria.

"Estas propuestas encontraron amplia resonancia no sólo en sectores comprometidos tradicionalmente con el movimiento cooperativo sino también en otros, como el de los indígenas, cuya presencia en la vida política ha sido vista con especial complacencia, como quiera que constituye el carácter pluricultural y pluriétnico de la Nación colombiana y valioso aporte en el enriquecimiento de nuestro ordenamiento jurídico.

"Igualmente se ha sugerido que la solidaridad se constituya en elemento propio y característico de algunas formas de propiedad, lo cual, en verdad, no es nada distinto a reconocer la existencia de este fruto natural de su función social (…).

"En virtud de todo lo anterior, lo que ahora se busca, es pues, darle carta de ciudadanía en la nueva constitución, al menos en igualdad de condiciones con otras formas de organización económica destinadas también a satisfacer necesidades sociales.

"Más aún, varios proyectos proponen que el texto constitucional ordene que se promueva o estimule la propiedad o economía solidaria. La propuesta se fundamenta en que no basta con reconocer su igualdad formal, sino que necesita del apoyo estatal para superar la condición de debilidad en que, con frecuencia, concurre al mercado frente al vigoroso desarrollo de la empresa privada y estatal, en razón de que esta forma de organización ha sido objeto de discriminación y abandono por parte del Estado"25.

La Corte ha explicado que las disposiciones constitucionales aludidas no son simples enunciados teóricos sino directivas de acción política que le imponen al Estado el deber de fomentar, apoyar, promover y proteger a las organizaciones solidarias y asociativas de trabajo, así como la propiedad solidaria26. Y ello pues se estima que se trata de instrumentos útiles para lograr el desarrollo económico dentro de esquemas democráticos, y que contribuyen de manera equitativa a la distribución de la propiedad y del ingreso, y a la racionalización de la economía en favor de la comunidad, en especial de las clases

populares.27

En este sentido ha señalado que la realización de los referidos postulados constitucionales demandan del Estado la puesta en marcha de un conjunto coordinado de medidas que comprende la adopción de una legislación adecuada que propicie el surgimiento y desarrollo de esa clase de organizaciones en el marco de la libertad de asociación y de la libertad de empresa; el apoyo a entes cooperativos especializados de crédito; la educación cooperativa, con observancia de los principios superiores de la libertad de enseñanza en sus diversas proyecciones; la ayuda logística y de orientación a la formación de cooperativas; el estímulo a su integración en organizaciones de grado superior; la participación de estos entes en programas de bienestar social y su representación en instancias gubernamentales; el reconocimiento de su existencia jurídica y el control de su gestión y una acción coherente de las entidades competentes con miras a su extensión28.

La Corte ha precisado que la obligación de estímulo a las organizaciones solidarias no obsta para que su actividad pueda ser objeto de control por parte del mismo Estado. Así por ejemplo la Corporación hizo las siguientes consideraciones en la Sentencia C-779 de 2001 donde analizó la constitucionalidad de varios artículos de la Ley 454 de 1998 referentes a las empresas de economía solidaria que realizan actividades financieras.

Dijo la Corte:

“Si bien el artículo 333 de la Constitución señala que el Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial lo cual se ha llevado a cabo mediante la reglamentación expedida desde 1988 con la ley 79 y posteriormente con la ley 454 de 1998, lo cual no obsta para que así mismo se ejerza un control sobre ellas dado que sus actividades necesariamente juegan un papel importante dentro de la economía del país. De ahí que también en ejercicio de la facultad asignada por el mismo artículo 333 el legislador delimite el alcance de la libertad económica, máxime cuando la libre competencia económica es un derecho que supone responsabilidades frente a lo cual el Estado debe hacer presencia e intervenir regulando o restringiendo la misma, en cumplimiento del mandato contenido en el artículo 334 de la Carta Política que le asigna la dirección general de la economía.

Con mayor razón ha de intervenir el Estado en los eventos en que las empresas de economía solidaria acorde a lo establecido en la ley realicen actividades financieras, puesto que la misma Constitución Política en su artículo 335 califica estas actividades como de “interés público” las cuales solo pueden ser ejercidas previa autorización del mismo Estado conforme a la ley la cual tiene a su cargo regular la forma como el Gobierno intervendrá en éstas materias”29.

La Corte ha hecho énfasis en que la acción del Legislador en ejercicio de su potestad de configuración en esta materia no puede llegar a afectar el derecho de asociación, como tampoco desconocer la autonomía que la Constitución reconoce a las organizaciones solidarias (arts. 103 C.P.)30 .

Ha dicho la Corte:

En el mismo sentido dijo la Corte

“(E)s incuestionable que los mecanismos de participación de la sociedad civil surgen al mundo jurídico como expresión del derecho de libre asociación consagrado en el artículo 38 de la Carta, para lo cual deben sujetar su estructura interna y funcionamiento al orden legal y a los principios democráticos (art. 39 ibid), lo cual no significa que por esta circunstancia pierdan la connotación que les confiere el artículo 103 del Ordenamiento Superior, de ser instituciones autónomas de la sociedad civil por medio de las cuales se posibilita la intervención de la comunidad en las instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública”32.

En ese orden de ideas la legislación vigente para el sector solidario y la economía solidaria33, regula esta materia, dentro de la concepción plasmada sucesivamente en los artículos 2° de la Ley 79 de 1988 y 3° de la Ley 454 de 1998 en los que se señala que el Estado garantizará el libre desarrollo de las Entidades de Economía Solidaria, mediante el estímulo, promoción, protección y vigilancia, sin perjuicio de su natural autonomía34.

3.2.2 Ahora bien, cabe precisar que el artículo 30 de la ley 454 de 1998 “por la cual se determina el marco conceptual que regula la economía solidaria, se transforma el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas en el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, se crea la Superintendencia de la Economía Solidaria, se crea el Fondo de Garantías para las Cooperativas Financieras y de Ahorro y Crédito, se dictan normas sobre la actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa y se expiden otras disposiciones”, contenido en el capítulo I del T i t u l o III sobre “entidades estatales de promoción, fomento, desarrollo y supervisión” de la misma Ley, establece que el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria tendrá como objetivos dirigir y coordinar la política estatal para la promoción, planeación, protección, fortalecimiento y desarrollo empresarial de las organizaciones de la Economía Solidaria, determinadas en la ley35 y para dar cumplimiento a las disposiciones establecidas en la Constitución.

Dicho artículo asigna al Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, una serie de funciones generales, a saber:

i) Formular la política del Gobierno Nacional con respecto a las organizaciones de la Economía Solidaria dentro del marco constitucional; ii) Elaborar los planes, programas y proyectos de fomento, desarrollo y protección del Estado con respecto a las organizaciones de la Economía Solidaria y ponerlos a consideración del Departamento Administrativo Nacional de Planeación; iii) Coordinar las políticas, planes y programas estatales para el desarrollo de la Economía Solidaria, entre las diversas entidades del Estado del orden nacional, departamental, distrital o municipal, así como frente a las funciones específicas que dichas instituciones públicas realicen en beneficio de las entidades de la Economía Solidaria y en cumplimiento de sus funciones; iv) Procurar la coordinación y complementación de las políticas, planes, programas y funciones del Estado relacionadas con la promoción, fomento y desarrollo de la Economía Solidaria, con respecto a similares materias que tengan establecidas las entidades de integración y fomento de dicho sector, o las que adelanten otras instituciones privadas nacionales o internacionales, interesadas en el mismo; v) Coordinar redes intersectoriales, interregionales e interinstitucionales para la promoción, formación, investigación, fomento, protección, fortalecimiento y estímulo del desarrollo empresarial, científico y tecnológico de la Economía Solidaria; vi) Adelantar estudios,

investigaciones y llevar estadísticas que permitan el conocimiento de la realidad de las organizaciones de la Economía Solidaria y de su entorno, para el mejor cumplimiento de su objetivos; vii) Promover la creación y desarrollo de los diversos tipos de entidades de Economía Solidaria, para lo cual podrá prestar la asesoría y asistencia técnica, tanto a las comunidades interesadas en la organización de tales entidades, como a estas mismas viii) Impulsar y apoyar la acción de los organismos de integración y fomento de las entidades de la Economía Solidaria, con los cuales podrá convenir la ejecución de los programas; ix) Divulgar los principios, valores y doctrina por los cuales se guían las organizaciones de la Economía Solidaria y promover la educación solidaria, así como también la relacionada con la gestión socio-empresarial para este tipo de entidades; x) Identificar, coordinar e impulsar los recursos a nivel interinstitucional e intersectorial.

En el mismo artículo 30 en el numeral 11 -que es el que acusa el actor- se señala como una de las funciones generales del Departamento la de "Organizar los procesos de inducción y educación en la práctica de la Economía Solidaria y expedir certificados de acreditación sobre educación en teoría y práctica de Economía Solidaria".

Dicha función debe concordarse con el mandato contenido en el artículo 63 de la misma Ley contenido en el Ti t u l o V sobre "disposiciones varias" en donde se señala que los actos de registro e inscripción de las entidades de la economía solidaria a que se refiere la ley, serán realizados por la Superintendencia a la cual corresponda su supervisión36 y que para el registro de acto de constitución, será condición previa la presentación del certificado de acreditación sobre educación solidaria expedido por el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria37 -condición esta última que igualmente acusa el actor-.

4. Análisis del cargo

Para el actor, como ya se expresó, las disposiciones acusadas -numeral 11 del artículo 30 de la Ley 454 de 1998 y el aparte final del primer inciso del artículo 63 de la misma ley-, vulneran el artículo 27 de la Constitución por cuanto con dichas disposiciones se asignaría una competencia exclusiva y excluyente al Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria para organizar los procesos de inducción y educación en la práctica de la Economía Solidaria así como para la acreditación de la educación en teoría y práctica de Economía Solidaria, lo que convertiría la enseñanza de la economía solidaria en "doctrina oficial agenciada por Dansocial", al tiempo que se condicionaría de forma irregular el registro del acto de constitución de las entidades del sector solidario, con fundamento en el monopolio educativo y conceptual así establecido. El actor afirma además que dichas normas no resultan concordantes con las disposiciones que en materia de regulación, inspección y vigilancia de la educación no formal se establecen en la Ley 115 de 1994.

Frente al cargo así formulado y habida cuenta de las opiniones de los intervinientes y del concepto del Ministerio Público así como de las consideraciones expresadas en los apartes preliminares de esta sentencia, la Corte estima que se hace necesario absolver dos interrogantes, a saber i) si las funciones que se asignan en las disposiciones acusadas al Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria pueden enmarcarse o no dentro de las funciones que corresponden al Estado en materia de educación y de promoción de la economía solidaria -en este caso de educación en economía solidaria-y que

pueden ser reguladas y asignadas por la ley; ii) si la interpretación de las normas acusadas de la que parte el actor para formular su cargo se desprende o no del texto de las mismas y si ello es así, si dicha interpretación resulta acorde o no con los mandatos del artículo 27 superior, cuyo alcance, en concordancia con las disposiciones superiores que regulan el derecho a la educación, se analizó en los apartes preliminares de esta sentencia.

4.1 Las funciones atribuidas por las disposiciones acusadas al Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria frente a las funciones que corresponden al Estado en materia de educación, en este caso de educación en economía solidaria

La Corte considera, en efecto, pertinente precisar si las funciones atribuidas por las disposiciones acusadas al Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria pueden enmarcarse o no dentro de las funciones que corresponden al Estado en materia de educación -en este caso de educación en economía solidaria-, pues de ser positiva la respuesta, las normas acusadas encontrarían en principio sustento constitucional dado que como se señaló en los apartes preliminares de esta sentencia no pueden considerarse violatorios del derecho a la libertad de enseñanza ni de las demás libertades a que alude el artículo 27 superior, los condicionamientos y las limitaciones que la ley imponga de conformidad con las competencias atribuidas al Estado respecto del servicio público de educación38.

En los términos enunciados la Corte estima que debe analizarse i) si la función de "organizar los procesos de inducción y educación en la práctica de la Economía Solidaria" corresponde o no a funciones propias y exclusivas del Estado y en especial -como lo afirma el interviniente en representación de dicho Departamento- a las de inspección y vigilancia de la educación que se reconocen al Estado; ii) si la función asignada al Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria de expedir los certificados de acreditación sobre educación en teoría y práctica de Economía Solidaria que se exigen a las entidades de economía solidaria para efectos del registro del acto de constitución, se enmarca en alguna de las funciones estatales.

4.1.1. De antemano cabe reiterar al respecto que la responsabilidad de la educación no está radicada con exclusividad a cargo del Estado, sino que la Constitución asigna responsabilidades compartidas al Estado, la sociedad y la familia (art. 67 C.P.). Así mismo debe tenerse en cuenta que el modelo establecido en la Constitución para la prestación del servicio público de educación comporta la posibilidad para los particulares de fundar establecimientos educativos y que la prestación del servicio tanto en dichos establecimientos como en los establecimientos del Estado se enmarca en el respeto de las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra (art. 27 C.P.), al tiempo que se reconoce en uno y otro caso el derecho de la comunidad educativa de participar en la dirección de las instituciones de educación (art. 68 C.P.), de la misma manera que se garantiza la autonomía universitaria (art. 69 C.P.).

En ese orden de ideas, es también pertinente hacer énfasis en que las normas superiores que señalan a cargo del Estado responsabilidades en materia de fortalecimiento, promoción y capacitación, de las organizaciones solidarias (art. 103 y 333 C.P.)39 así como de protección y promoción de las formas asociativas y solidarias de propiedad (art. 58 C.P.)40 no pueden

interpretarse en el sentido de atribuir al Estado la posibilidad de establecer "un único modelo de economía solidaria" y en este sentido de tener la vocación de imponer a todos una visión exclusiva con la pretensión de que la misma sea la acatada y divulgada en los procesos de formación en este campo. Al respecto no es irrelevante que el Constituyente, en el artículo 103, haya hecho particular énfasis en el respeto a la autonomía de todas las organizaciones aludidas en él y en particular a que la contribución del Estado a la organización, promoción y capacitación de dichas organizaciones deba realizarse, precisamente, sin detrimento de la autonomía que en la norma constitucional se les reconoce y garantiza.

En armonía con el marco trazado, a partir de las formulaciones constitucionales, resulta claro que las actividades del Estado en la materia de educación "en economía solidaria" ostentan indudable asidero en el régimen constitucional y se manifiestan, al igual que en relación con las actividades atinentes al servicio público de la educación, en función de regulación, inspección, vigilancia y ejercicio de las actividades de organización y prestación. Ahora bien, para la Corte las actividades de organización y prestación directa no están llamadas a un desarrollo exclusivo y excluyente por parte del Estado ; antes bien en esos específicos ámbitos debe quedar abierta y garantizada la acción concurrente de los particulares en ejercicio del derecho a la enseñanza tal como se ha precisado al analizar la proyección del artículo 27 y las demás reglas constitucionales concordantes. Por otra parte la acción estatal de promoción, fomento y garantía de las organizaciones solidarias impone al Estado desarrollar actividades tanto de regulación como de inspección y vigilancia de las mismas.

No obstante, la cabal proyección de las libertades de enseñanza, de asociación y de empresa implica que en la acción de organizar41 los procesos de inducción y educación en "economía solidaria" no ostente el Estado exclusividad y que dentro de la regulación que compete, esa si de manera privativa al Estado puedan concurrir particulares que directamente organicen y desarrollen proyectos de educación en economía solidaria.

4.1.2 Respecto del segundo problema, a saber si la función de expedir los certificados de acreditación sobre educación en teoría y práctica de Economía Solidaria que se exigen a las entidades de economía solidaria para efectos del registro del acto de constitución ante la Superintendencia respectiva, corresponde a alguna de las funciones en cabeza del Estado en materia de educación, la Corte constata que ella efectivamente puede enmarcarse dentro de dichas funciones, pues como se explicó en los apartes preliminares de esta sentencia bien puede el Estado establecer requisitos, procedimientos, condiciones para la prestación del servicio público educativo sea que se preste por el Estado o por los particulares y controlar su cumplimiento. En este sentido determinar que para efectos de la inscripción del acto de constitución de las entidades de economía solidaria ante la Superintendencia respectiva se certifique por parte de una autoridad Estatal -en este caso Dansocial que la formación recibida por sus integrantes ha sido impartida por una institución que ha recibido la correspondiente acreditación por parte del Estado para impartirla se enmarca claramente dentro del ejercicio de las referidas funciones.

4.1.3 De la lectura del aparte final del numeral 11 del artículo 30 de la Ley 454 de 1998 -que señala que es función de Dansocial expedir certificados de acreditación sobre educación en teoría y práctica de Economía Solidaria- en concordancia con el artículo 63 de la misma

Ley -que señala que los actos de registro e inscripción de las entidades de la economía solidaria a que se refiere la ley, serán realizados por la Superintendencia a la cual corresponda su supervisión42 y que para el registro del acto de constitución, será condición previa la presentación del certificado de acreditación sobre educación solidaria expedido por el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria43- , ha de entenderse que éstos establecen i) la obligación para las entidades de la economía solidaria a que se refiere la ley de que sus miembros obtengan una formación en economía solidaria para efectos del registro de su acto de constitución ante la Superintendencia encargada del control según la entidad de que se trate; ii) que la formación aludida debe ser impartida por instituciones educativas que deben encontrarse acreditadas para el efecto ante el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, iii) que dicho Departamento tiene a su cargo certificar, a partir de las constancias que le sean presentadas, tanto que la formación se obtuvo por el interesado, como que la misma fue impartida por una institución que ha obtenido la acreditación del Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria.

Para la Corte la función atribuida al Departamento Administrativo Nacional de Economía Solidaria para el caso de la formación en economía solidaria encuentra fundamento, además de las disposiciones que establecen la regulación, inspección y vigilancia de la educación por parte del Estado (art. 67 y 365 en concordancia con el artículo 189-20 y 21 de la C.P , en las disposiciones superiores que asignan igualmente al Estado responsabilidades en materia de fortalecimiento, promoción y capacitación, sin detrimento de su autonomía, de las organizaciones solidarias (art. 103 y 333 C.P.)44 así como de protección y promoción de las formas asociativas y solidarias de propiedad (art. 58 C.P.)45.

En este sentido y dado que para el cumplimiento de dichas responsabilidades la existencia de un órgano estatal especializado como el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria encuentra clara justificación, bien puede el legislador en ejercicio de su potestad de configuración asignarle responsabilidades en materia de educación en economía solidaria como aquellas a las que ese ha hecho referencia.

Ahora bien, no sobra precisar que el hecho de que la aplicación de las normas acusadas plantee eventualmente -como lo afirma el actor- la necesidad de armonizar competencias entre entidades del Estado, en este caso entre a) las autoridades a quienes en la Ley General de Educación se les asignan funciones en materia de inspección y vigilancia de la educación, bien se trate de educación formal o no formal46 y b) el Departamento Administrativo Nacional de la economía Solidaria para el caso de la formación en economía solidaria, ello se refiere a un problema de aplicación de la ley y no a un problema de constitucionalidad frente al texto superior que se invoca como vulnerado en el presente proceso.

4.2 Las disposiciones acusadas frente a la interpretación que de ellas hace el actor y la compatibilidad o no de las mismas con el artículo 27 superior.

Como se ha señalado, para el actor las disposiciones acusadas -numeral 11 del artículo 30 de la Ley 454 de 1998 y el aparte final del primer inciso del artículo 63 de la misma ley-, asignan una competencia exclusiva y excluyente al Departamento Administrativo Nacional

de la Economía Solidaria para organizar e impartir los procesos de inducción y educación en la práctica de la Economía Solidaria así como para la acreditación de la educación en teoría y práctica de Economía Solidaria, lo que convertiría la enseñanza de la economía solidaria en "doctrina oficial agenciada por Dansocial", al tiempo que se condicionaría de forma irregular el registro del acto de constitución de las entidades del sector solidario, con fundamento en el monopolio educativo y conceptual así establecido.

Procede la Corte entonces a determinar ahora si la interpretación de las normas acusadas de la que parte el actor para formular su cargo se desprende o no de dichos textos y si ello es así, si dicha interpretación resulta acorde o no con los mandatos del artículo 27 superior, cuyo alcance, en concordancia con las disposiciones superiores que regulan el derecho a la educación, se analizó en los apartes preliminares de esta sentencia.

Al respecto y frente a la interpretación aludida de las normas acusadas es necesario absolver los siguientes interrogantes i) ¿la asignación de la función de "organizar los procesos de inducción y educación en la practica de la economía solidaria" comporta, como lo afirma el actor, la asignación a dicho Departamento de la función de impartir directa y exclusivamente la inducción y educación en la practica de la economía solidaria?; y ii) ¿ la asignación de dicha función de "organizar los procesos de inducción y educación en la practica de la economía solidaria", aunada a la de "expedir certificados de acreditación sobre educación en teoría y práctica de Economía Solidaria" que son necesarios para obtener la inscripción del acto de constitución de las entidades de economía solidaria, comporta, como igualmente lo afirma el actor, la posibilidad para dicho Departamento de determinar de manera exclusiva y excluyente la concepción de la economía solidaria que puede ser utilizada en los procesos de formación en teoría y práctica de la economía solidaria, sea que estos se desarrollen por dicha institución, o por otras instituciones públicas o privadas?

4.2.1 En relación con el primer interrogante la Corte constata que de la mismas expresiones demandadas "organizar los procesos de inducción y educación en la práctica de la Economía Solidaria y expedir certificados de acreditación sobre educación en teoría y práctica de Economía Solidaria" se desprende que al Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria se le asigna la función de "organizar" aunque no, al menos explícitamente la de "impartir" la formación en teoría y práctica de economía solidaria, si bien dentro de las funciones a cargo del Estado y del mencionado Departamento bien pueden estar ambas funciones pero no con carácter de exclusividad.

En la medida además en que la norma le asigna la función de expedir certificados de acreditación sobre educación en teoría y práctica de Economía Solidaria, es claro que dicha acreditación implica que se "acrediten" otros responsables de dicha formación y por tanto que no sea el Departamento quien la imparta con exclusividad.

No cabe entonces acoger la interpretación que en este sentido hace el actor pues claramente dicha interpretación de la norma no resulta posible.

4.2.2 Ahora bien, en relación con el segundo interrogante a saber si las normas acusadas comportan la posibilidad para dicho Departamento de determinar de manera exclusiva y excluyente la concepción de la economía solidaria que puede ser utilizada en los procesos

de formación en teoría y práctica de la economía solidaria sea que estos se desarrollen por dicha institución, o por otras instituciones públicas o privadas, es claro para la Corte que si lo que dichas normas establecen es simplemente la competencia de dicho Departamento para que en ejercicio de las funciones que corresponden al Estado tanto en materia de fortalecimiento y promoción de las organizaciones en economía solidaria (arts. 58, 103 y 333 C.P) como de regulación, evaluación y control de la educación (art. 67 y 365 C.P.) -en este caso de la educación relacionada con la economía solidaria-, acredite las instituciones encargadas de impartirla, con la finalidad fijada por la propia Constitución, a saber velar por su calidad y por el cumplimiento de los fines señalados en la Constitución para dicha educación en los artículos 1°, 58, 67, 103, 333 superiores, ninguna imposibilidad constitucional puede señalarse. Por el contrario, si de dichas normas pudiera interpretarse que ellas comportan el establecimiento de un "monopolio conceptual", en cabeza del Departamento Administrativo de la Economía Solidaria, evidentemente se estaría vulnerando el artículo 27 superior en el que se señala que el Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.

Al respecto ha de reiterarse el señalamiento hecho en los partes preliminares de esta sentencia, en el sentido que la nuestra es una sociedad heterogénea,47 donde el pluralismo y la autonomía de la persona son valores fundamentales, lo que imprime a la educación un carácter igualmente abierto, pluralista y respetuoso de las diferencias entre personas o grupos de personas en Colombia48. En este sentido la Constitución no permite la imposición de un modelo específico de educación y por lo tanto no cabría entender que en materia de educación en economía solidaria exista una visón única. En esta como en todas las materias que puedan se objeto de procesos educativos ha de considerarse que el pluralismo es un elemento esencial que no puede desconocerse49.

4.3 La inexequibilidad de la expresión "los" contenida en el numeral 11 del artículo 30 de la Ley de 1998

La Corte constata que efectivamente como lo afirma el actor las expresiones acusadas "organizar los procesos de inducción y educación en la práctica de la Economía Solidaria" contenidas en el numeral 11 del artículo 30 de la Ley 454 de 1998, pueden llegar a interpretarse en el sentido que la competencia que se asigna es la de "organizar" de manera exclusiva -a partir de la concepción que las autoridades de dicho Departamento tengan de la economía solidaria y de sus finalidades- los procesos aludidos y además de acreditar la formación en este campo exclusivamente a partir de la "organización" así establecida.

Ahora bien, las consideraciones hasta ahora hechas llevar a la Corte a concluir que la expresión "los" contenida en el artículo 30, numeral 11, en cuanto trasmite al texto donde se halla incluida un sentido de exclusividad que deja por fuera la posibilidad de que instituciones u organizaciones diferentes al Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria puedan organizar los procesos de inducción y educación en la práctica de la economía solidaria deberá ser suprimida del mismo pues contraría las disposiciones constitucionales arriba analizadas. Así las cosas el texto legal en cuestión , tal como se indicará en la parte resolutiva quedará así: "11. Organizar procesos de inducción y educación en la práctica de la economía solidaria y expedir certificados de acreditación sobre

educación en teoría y práctica de Economía Solidaria".

4.4 La exequibilidad condicionada de las demás expresiones acusadas contenidas en el numeral 11 del artículo 30 , así como en el primer inciso del artículo 63 de la Ley 454 de 1998.

Ahora bien dado que como ya quedó explicado en materia de economía solidaria no cabe la imposición de un modelo único de educación y por lo tanto no cabría entender que en este campo exista una visón única que pudiera ser impuesta por el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria50 y que si bien con la declaratoria de inexequibilidad de la expresión "los" la interpretación posible de la expresión "organizar" se acompasa con los mandatos superiores, es claro para la Corte que frente a la función de "acreditación" que se atribuye en las mismas normas al referido Departamento no debe quedar ninguna duda sobre el alcance de las competencias que en esta materia son atribuidas, por lo que la Corporación precederá a declarar exequibles, por el cargo analizado, las expresiones "Organizar procesos de inducción y educación en la práctica de la Economía Solidaria y expedir certificados de acreditación sobre educación en teoría y práctica de Economía Solidaria", contenidas en el numeral 11 del artículo 30 de la Ley 454 de 1998 y las expresiones "Para el registro de acto de constitución, será condición previa la presentación del certificado de acreditación sobre educación solidaria expedido por el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria", contenidas en el artículo 63 de la Ley 454 de 1998, en el entendido que la función de acreditación que con ellas se asigna al Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria no comporta la posibilidad para el Estado de determinar una única y exclusiva concepción de la economía solidaria que deba ser acatada y difundida en los procesos de formación en este campo.

VII. DECISION

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

R E S U E L V E:

Primero.- Declarar INEXEQUIBLE la expresión "los" contenida en el numeral 11 del artículo 30 de la Ley 454 de 1998.

Segundo.- Declarar EXEQUIBLES, por el cargo analizado, las expresiones "Organizar (…) procesos de inducción y educación en la práctica de la Economía Solidaria y expedir certificados de acreditación sobre educación en teoría y práctica de Economía Solidaria", contenidas en el numeral 11 del artículo 30 de la Ley 454 de 1998 y las expresiones "Para el registro de acto de constitución, será condición previa la presentación del certificado de acreditación sobre educación solidaria expedido por el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria", contenidas en el artículo 63 de la Ley 454 de 1998, en el entendido que la función de acreditación que se asigna al Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria no comporta la posibilidad para el Estado de determinar una única y exclusiva concepción de la economía solidaria que deba ser acatada y difundida en los procesos de formación en este campo.

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

JAIME ARAUJO RENTERIA

Presidente

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO SIERRA PORTO

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 “ARTÍCULO 71.— La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.”

2 Al respecto ver, entre otras las sentencias T-402/92, T-421/92, T-440/92, T-493/92,

T-532/92, T-172/93, T-186/93, T-187/93, T-219/93, T-92/94, T-314/94, T-429/94, T-95/95, T-257/95, T-433/97, T-174/98, T-588/98, SU-624/99, T-662/99, T-877/99, T-944/00, T-1032/00, C-008/01, C-1053/01, C-179/02, SU-783/03, T-06/04.

3 Sentencia T-186/93 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

4 Ver al respecto entre otras las sentencias T-219/93 M.P. Antonio Barrera Carbonell y C-008/01 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

5Al respecto refiriéndose a la incidencia del modelo participativo en el proceso educativo, la Corte ha puesto de presente que los sujetos que intervienen en este proceso "ya no se encuentran separados entre actores pasivos receptores de conocimiento y actores activos depositarios del saber. El principio constitucional que protege el libre desarrollo de la personalidad y el derecho a la participación de la comunidad educativa, han hecho del estudiante un sujeto activo con deberes y derechos que toma parte en el proceso educativo. "A diferencia de la Carta del 86, el sujeto del proceso educativo no es pasivo enteramente, sumiso, carente de toda iniciativa, marginado o ajeno a la toma de decisiones y al señalamiento de los rumbos fundamentales de su existencia. Es, por el contrario, titular privilegiado de una dignidad humana que prevale y condiciona el contenido del ordenamiento, así como también del derecho al libre desarrollo de la personalidad, a la educación, a la asociación, a la participación democrática" Sentencia C-179/02 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra . En el mismo sentido ver la sentencia T-524 de 1992, M.P Ciro Angarita Barón. Reiterada en la sentencia T-235 de 1998, M.P Fabio Morón Díaz..

6 Sentencia T-186/93 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

7 Sentencia T-186/93 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

8 "ARTÍCULO 68.— Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La ley establecerá las condiciones para su creación y gestión.

La comunidad educativa participará en la dirección de las instituciones de educación.

La enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. La ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente.

Las (sic) integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural.

La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado.

9 ARTÍCULO 69.— Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.

La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.

El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.

El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior. "

10 Ver entre otras las sentencias, T- 06/04 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra T-585/99 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, T-662/99 M.P. M.P. Alejandro Martínez Caballero. Al respecto, la Corte desde sus inicios ha señalado particularmente que "En Colombia existe libertad de enseñanza, pero ella no es absoluta sino que tiene un límite constituido por los fines del Estado, entre los cuales se encuentra la protección de los derechos, como la paz, la convivencia y la libertad de conciencia, entre otros". Sentencia T- 421/92 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

11 Ver entre otras, las sentencias T-440/92 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y T-1032/00 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

12 Ver al respecto entre otras las sentencias, C-507/97 M.P. Calos Gaviria Díaz, C-673 y C-973/01 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, C-1109/01 M.P. Jaime Córdoba Triviño, C-008/01, C-313 y C-895/03 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

13 Ver Sentencia C-008/01 M.P. Álvaro Tafur Galvis

14 Ver al respecto entre otras las sentencias T-1032/00 M.P. Alejandro Martínez Caballero y C-895/03 M.P. Álvaro Tafur Galvis

15 Ver Sentencia C-008/01 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

16 Sentencia T-1032/00 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

17 Sentencia T-219/93 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

18 Ver al respecto, entre otras las sentencias C-220 de 1997, M.P, Fabio Morón Díaz , C-008/01 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

19 Corte Constitucional, Sentencias T-002 de 1992, M.P. Alejandro Martinez Caballero; T-337 de 1995, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-252 de 1995, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-308 de 1996, M.P. Antonio Barrera Carbonell; C-507 de 1997, M.P. Carlos Gaviria Díaz, C-673/01 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, entre otras.

20 Corte Constitucional, Sentencia C-507 de 1997, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

21 Corte Constitucional, Sentencia T-002 de 1992, M.P. Alejandro Martinez Caballero.

22 Sentencia C-673/01 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. En el mismo sentido ver la sentencia C- 313/03 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

23 Ver, entre otras, las sentencias C-211/00 M.P. Carlos Gaviria Díaz, C-779/01 M.P. Jaime Araujo Rentería, C-948/01 M.P. Clara Inés Vargas Hernández, C-898/03 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

24 Ver sentencia C-211/00 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

25 Aparte citado en la Sentencia C-948/01 M.P. Clara Inés Vargas Hernández. S.P. voto Alfredo Beltrán Sierra y Álvaro Tafur Galvis.

26 Sentencia C-211/00 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

27 Sentencia C- 898/03 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

28 Sentencia C-948/01 M.P. Clara Inés Vargas Hernández. S.P. voto Alfredo Beltrán Sierra y Álvaro Tafur Galvis.

29 Sentencia C-779/01M.P. Jaime Araujo Rentería.

30 ARTÍCULO 103. Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará.

El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan. (itálicas y subrayas fuera de texto)

31 Sentencia C- 948/01 M.P. Clara Inés Vargas Hernández S.P. voto Alfredo Beltrán Sierra y Álvaro Tafur Galvis En el mismo sentido ver la sentencia C- 898/03 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

32 Sentencia C-580/01 M.P. Clara Inés Vargas Hernández

33 Ley 454 de 1998 ARTICULO 2o. DEFINICION. Para efectos de la presente ley denomínase Economía Solidaria al sistema socioeconómico, cultural y ambiental conformado por el conjunto de fuerzas sociales organizadas en formas asociativas identificadas por prácticas autogestionarias solidarias, democráticas y humanistas, sin ánimo de lucro para el desarrollo integral del ser humano como sujeto, actor y fin de la economía.”.

34 Dichos textos son del siguiente tenor:

“Ley 79 de 1988 Artículo 2 Declarase de interés común la promoción, la protección y el ejercicio del cooperativismo como un sistema eficaz para contribuir al desarrollo económico, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución de la propiedad y del ingreso, a la racionalización de todas las actividades económicas y a la regulación de tarifas, tasas, costos y precios, a favor de la comunidad y en especial de todas las clases populares. El Estado garantiza el libre desarrollo del cooperativismo, mediante el estímulo, la protección y la vigilancia, sin perjuicio de la autonomía de las organizaciones cooperativas”.

Ley 454 de 1998 ARTICULO 3o. PROTECCION, PROMOCION Y FORTALECIMIENTO. Declárase de interés común la protección, promoción y fortalecimiento de las cooperativas y demás formas asociativas y solidarias de propiedad como un sistema eficaz para contribuir al desarrollo económico, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución de la

propiedad y del ingreso y a la racionalización de todas las actividades económicas, en favor de la comunidad y en especial de las clases populares.

PARAGRAFO. El Estado garantizará el libre desarrollo de las Entidades de Economía Solidaria, mediante el estímulo, promoción, protección y vigilancia, sin perjuicio de su natural autonomía."

35 Ahora bien respecto de las orientaciones de la legislación vigente es pertinente destacar que más allá del juicio constitucional, y como lo pone de presente el autorizado académico profesor Carlos Uribe Garzón, "Algunas de las críticas sobre el marco conceptual y la integración de la economía solidaria anotan que después de haber establecido en los artículos 4° y 5° los principios y los fines de esa economía, señala en el artículo 6°(de la ley 454 de 1998, para todas las organizaciones de la economía solidaria las mismas características que la Ley 79 de 1988 le asigna a las cooperativas (artículos 4° y 5° de esa ley). Lo que no parece adecuado pues existen diferencias apreciables entre las diversas entidades incluidas en la denominación genérica, como sucede con los fondos de empleados, las asociaciones mutualistas, las precooperativas, las empresas de servicios en las formas de administraciones públicas cooperativas, todas estas con reglamentaciones particulares dictadas en virtud de las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la República según se puede observar en varios artículos del título II de la mencionada Ley 79 de 1988, y también con las empresas asociativas de trabajo , regidas por la Ley 10 de 1991 y del decreto reglamentario número 1100 de 1992, que tienen carácter comercial y por tanto, reza el artículo 4° de la mencionada ley, no se rigen por las disposiciones del Código Sustantivo del Trabajo sino por las normas de derecho comercial" Derecho Cooperativo. Fondo Nacional Universitario Bogotá 2003.pág. 54.

36 Al respecto el articulo 36 de la misma Ley señala lo siguiente: ARTICULO 36. FUNCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMIA SOLIDARIA. Son facultades de la Superintendencia de la Economía Solidaria para el logro de sus objetivos:

(…)

10. Realizar los actos de registro e inscripción previstos en el artículo 63 de la presente ley.

11. Ordenar la cancelación de la inscripción en el correspondiente registro del documento de constitución de una entidad sometida a su control, inspección y vigilancia o la inscripción que se haya efectuado de los nombramientos de sus órganos de administración, vigilancia, representantes legales y revisores fiscales, en caso de advertir que la información presentada para su inscripción no se ajusta a las normas legales o estatutarias. La cancelación de la inscripción del documento de constitución conlleva la pérdida de la personería jurídica, y a ella se procederá siempre que el defecto no sea subsanable, o cuando siéndolo ha transcurrido el plazo prudencial otorgado para su corrección.

(…)

37 Dicho artículo 63 precisa en el Parágrafo 1º que en todo caso, estos actos no suplirán el requisito de autorización previa necesario para el ejercicio de determinadas actividades cuando la ley establezca esta obligación y que las organizaciones de la Economía Solidaria

que ejerzan actividades sin la debida autorización serán acreedores a las sanciones a que haya lugar.

En el Parágrafo 2º señala a su vez que las cooperativas cuyo objeto principal sea la prestación de servicios de vigilancia privada y las que tengan por finalidad ser promotoras de salud o prestadoras de servicios de salud, se regirán para efecto de la obtención de personalidad jurídica, por las disposiciones establecidas para las entidades de naturaleza cooperativa.

38 Ver al respecto, entre otras las sentencias C-220 de 1997, M.P, Fabio Morón Díaz, C-008/01 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

39 ARTÍCULO 103.— Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará.

El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.

ARTÍCULO 333.— La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene un función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

40 ARTÍCULO 58.— Reformado. Acto Legislativo No. 01 de 1999. ART. 1º:

Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.

El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.

Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Ésta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa administrativa, incluso respecto del precio."

41 Dicha expresión la define el Diccionario de la Lengua Española de la siguiente manera:

"organizar. Establecer o reformar algo para lograr un fin, coordinando los medios y las personas adecuados. Así mismo como "disponer y preparar un conjunto de personas, con los medios adecuados, para lograr un fin determinado"41

42 Al respecto el articulo 36 de la misma Ley señala lo siguiente: ARTICULO 36. FUNCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMIA SOLIDARIA. Son facultades de la Superintendencia de la Economía Solidaria para el logro de sus objetivos:

(…)

10. Realizar los actos de registro e inscripción previstos en el artículo 63 de la presente ley.

11. Ordenar la cancelación de la inscripción en el correspondiente registro del documento de constitución de una entidad sometida a su control, inspección y vigilancia o la inscripción que se haya efectuado de los nombramientos de sus órganos de administración, vigilancia, representantes legales y revisores fiscales, en caso de advertir que la información presentada para su inscripción no se ajusta a las normas legales o estatutarias. La cancelación de la inscripción del documento de constitución conlleva la pérdida de la personería jurídica, y a ella se procederá siempre que el defecto no sea subsanable, o cuando siéndolo ha transcurrido el plazo prudencial otorgado para su corrección."

(…)

43 Dicho artículo 63 precisa en el Parágrafo 1º que en todo caso, estos actos no suplirán el requisito de autorización previa necesario para el ejercicio de determinadas actividades cuando la ley establezca esta obligación y que las organizaciones de la Economía Solidaria que ejerzan actividades sin la debida autorización serán acreedores a las sanciones a que haya lugar.

En el Parágrafo 2º señala a su vez que las cooperativas cuyo objeto principal sea la prestación de servicios de vigilancia privada y las que tengan por finalidad ser promotoras de salud o prestadoras de servicios de salud, se regirán para efecto de la obtención de personalidad jurídica, por las disposiciones establecidas para las entidades de naturaleza cooperativa.

44 "ARTÍCULO 103.— Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará.

El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.

ARTÍCULO 333.— La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene un función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

45 ARTÍCULO 58.— Reformado. Acto Legislativo No. 01 de 1999. ART. 1º:

Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.

El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.

Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Ésta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa administrativa, incluso respecto del precio.

46 Ley 115 de 1994 ARTÍCULO 168. INSPECCIÓN Y VIGILANCIA DE LA EDUCACIÓN. En cumplimiento de la obligación constitucional, el Estado ejercerá a través del Presidente de la República, la suprema inspección y vigilancia de la Educación y velará por el cumplimiento de sus fines en los términos definidos en la presente ley. Ejecutará esa función a través de un proceso de evaluación y un cuerpo técnico que apoye, fomente y dignifique la educación.

Igualmente, velará y exigirá el cumplimiento de las disposiciones referentes a áreas obligatorias y fundamentales, actividades curriculares y extracurriculares y demás requerimientos fijados en la presente ley; adoptará las medidas necesarias que hagan posible la mejor formación ética, moral, intelectual y física de los educandos, así como su acceso y permanencia en el servicio público educativo.

El Presidente de la República o su delegado, en ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia, de conformidad con lo establecido en el inciso tercero del artículo 80’ de la presente ley podrá aplicar a los establecimientos educativos, previo el correspondiente proceso y cuando encuentre mérito para ello, las sanciones de amonestación pública, suspensión o cancelación del reconocimiento oficial.

ARTÍCULO 169. DELEGACIÓN DE FUNCIONES. En los términos del artículo 211 de la Constitución Política, el Presidente de la República podrá delegar en el Ministro de Educación Nacional, en los Gobernadores y en los Alcaldes, el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia previstas en esta Ley.

ARTÍCULO 170. FUNCIONES Y COMPETENCIAS. Las funciones de inspección, vigilancia, control y asesoría de la educación y administración educativa serán ejercidas por las autoridades del nivel nacional sobre las del nivel departamental y del Distrito Capital, por las autoridades del nivel departamental sobre las de orden distrital y municipal y por estas últimas sobre las instituciones educativas.

ARTÍCULO 171. EJERCICIO DE LA INSPECCIÓN Y VIGILANCIA A NIVEL LOCAL. Los gobernadores y los alcaldes podrán ejercer la inspección y vigilancia a través de las respectivas secretarías de Educación o de los organismos que hagan sus veces.

En los municipios donde no exista Secretaría de Educación, el Alcalde podrá delegar la función de inspección y vigilancia en los directores de núcleo del correspondiente municipio.

El Gobierno Nacional reglamentará el ámbito de competencia de cada nivel de supervisión o inspección en los establecimientos educativos de tal manera que ésta sea realizada en forma coordinada y con la periodicidad adecuada.

(…)

ARTÍCULO 195. INSPECCIÓN Y VIGILANCIA DE LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS PRIVADOS. Los establecimientos educativos privados estarán sometidos a la suprema inspección y vigilancia del Presidente de la República o de su delegado en los términos establecidos en la presente Ley, con el fin de garantizar la calidad del proceso educativo y la sujeción de la educación a las prescripciones constitucionales y legales.

47 Corte Constitucional, Sentencia C-507 de 1997, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

48 Corte Constitucional, Sentencias T-002 de 1992, M.P. Alejandro Martinez Caballero; T-337 de 1995, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-252 de 1995, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-308 de 1996, M.P. Antonio Barrera Carbonell; C-507 de 1997, M.P. Carlos Gaviria Díaz, C-673/01 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, entre otras.

49 Sentencia C-673/01 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. En el mismo sentido ver la sentencia C- 313/03 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

50 Sentencia C-673/01 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. En el mismo sentido ver la sentencia C- 313/03 M.P. Álvaro Tafur Galvis.