

Sentencia C-1410/00

TEST DE RAZONABILIDAD-Alcance

PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD-Alcance/PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD-Alcance

SERVICIO MILITAR-Beneficios

TEST DE IGUALDAD-Beneficios por prestación de servicio militar

PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD-Beneficios por prestación de servicio militar

SERVICIO MILITAR-Ingreso sin examen de admisión a escuelas de capacitación

TEST DE IGUALDAD-Prelación como criterio posterior y adicional de selección

TEST DE IGUALDAD-Trato diferencial legítimo

SERVICIO MILITAR-Prelación en otorgamiento de becas y préstamos

Referencia: expediente D-2946

Acción pública de inconstitucionalidad contra los literales d) y g) del artículo 40 de la Ley 48 de 1993, "Por la cual se organiza el servicio de reclutamiento y movilización."

Actor: Jaime L. Berdugo Perez

Magistrado Ponente:

Dr. FABIO MORON DIAZ

Bogotá, D.C., octubre diecinueve (19) del dos mil (2000).

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 consagrada en el artículo 241 de la Constitución Política, el ciudadano JAIME L. BERDUGO PEREZ presentó ante esta Corporación demanda de inconstitucionalidad contra los literales d) y g) del artículo 40 de la Ley 48 de 1993 “Por la cual se organiza el servicio de reclutamiento y movilización.”

Mediante Auto de fecha 3 de mayo de 2000, el Magistrado Sustanciador admitió la demanda de la referencia; así mismo, ordenó el traslado del expediente al señor Procurador General de la Nación para que emitiera el concepto de su competencia y el envío de las comunicaciones de rigor al señor Presidente de la República y a los señores Ministros de Hacienda y Crédito Público, de Defensa Nacional y al señor Director del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA.

Cumplidos como se encuentran los trámites propios de los procesos de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir sobre la demanda de la referencia.

## II. EL TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

A continuación se transcribe el texto de las normas acusadas, advirtiendo que las mismas se destacan.

LEY 48 de 1993

(marzo 3)

“Por la cual se reglamenta el servicio de reclutamiento y movilización”

“Artículo 40. Al término de la prestación del servicio militar, todo colombiano que haya prestado el servicio militar obligatorio tendrá los siguientes derechos:

“(…)

“ d) Ingresar sin examen de admisión a las Escuelas de Capacitación Agraria e Industrial, al SENA, o a los Institutos similares, previa presentación de la Tarjeta de reservista de Primera Clase.

“ (…)

“ g) Las becas y préstamos que otorguen las instituciones o entidades oficiales, para estudiantes que cursan estudios universitarios, se otorgarán con prelación a quienes hayan prestado el servicio militar obligatorio.”

A. Normas constitucionales que se consideran infringidas.

El actor considera que las disposiciones acusadas vulneran lo dispuesto en los artículos 13, 43, 45, 47, 69 y 70 de la Constitución Política.

B. Fundamentos de la demanda.

Manifiesta el demandante, que los cupos en las instituciones de educación superior públicas u oficiales “son bienes escasos”, dado que la demanda supera la oferta; así las cosas, señala, tal como lo ha dicho la Corte Constitucional, en esos casos no se puede partir del supuesto de que todos los individuos, sin distinción, tienen derecho al bien escaso, lo que hace que sea necesario supeditar su adjudicación a criterios razonables, que en el caso concreto de esas instituciones, cuya función es académica, desde luego también deben ser académicos.

Previo al desarrollo de un “un test de razonabilidad”, el actor de la demanda concluye lo siguiente:

Si bien es claro que el propósito de las normas impugnadas es estimular la incorporación de los jóvenes a las fuerzas militares y a la Policía Nacional, y compensar de alguna manera el sacrificio que implica interrumpir por un tiempo sus estudios, objetivo válido desde el punto de vista constitucional, el mismo es desproporcionado y no guarda relación con la actividad para la cual se privilegia al beneficiario de la misma, pues se le atribuyen ventajas para incorporarse a la actividad académica la cual nada tiene que ver con la prestación del servicio militar.

Así las cosas, señala el actor, “...no cabe duda que la norma acusada establece una diferenciación irrazonable en las oportunidades de acceso a la educación superior técnica y tecnológica estatal, en detrimento de personas que no prestaron el servicio militar y que, teniendo méritos académicos para continuar sus estudios en la etapa superior, se pueden ver desplazados por los beneficiarios del privilegio otorgado por la norma demandada”; ese es el caso, agrega, de quienes aspiren a programas de formación técnica profesional en

instituciones de educación superior facultadas para ofrecer estudios de formación en ocupaciones de carácter operativo e instrumental, a quienes, de conformidad con lo establecido en el artículo 14 de la Ley 30 de 1992, se les exige, como requisito de acceso, "...haber obtenido el certificado de aptitud profesional (CAP) expedido por el SENA", dado que sus oportunidades de obtenerlo estarían interferidas por el privilegio que consagra la norma impugnada para aquellas personas que hayan prestado el servicio militar de ingresar a dicha institución..

Igual situación afrontan los estudiantes que realizan estudios de nivel medio en instituciones técnico industriales y agrarias, cuyas aspiraciones al momento de solicitar admisión en las escuelas de capacitación agraria e industrial del nivel superior, no se analizarían en igualdad de condiciones, dado que competirían con las personas a las que se refieren las disposiciones impugnadas, a quienes sin razón justificada se les conceden de antemano el cupo.

Las disposiciones impugnadas, además, vulneran el artículo 69 de la C.P., que consagra el principio de autonomía universitaria, el cual, como lo ha señalado esta Corporación, incluye para las instituciones de ese nivel la facultad de seleccionar de acuerdo con sus propios reglamentos, no sólo a sus docentes sino también y desde luego a sus estudiantes. Además, desconoce el derecho a la igualdad de las mujeres, en tanto los cupos se otorgarían con prelación a quienes presten el servicio militar, el cual obliga únicamente a los hombres, así mismo de los menores de edad que culminen sus estudios básicos tempranamente, y de las personas con limitaciones físicas y/o sensoriales.

Concluye su alegato el actor, reiterando que los únicos criterios válidos para otorgar cupos en las instituciones de educación superior, o para conceder becas o préstamos para estudio, son los de carácter académico, cualesquiera otros, anota, resquebrajan el principio de igualdad real y efectiva.

#### IV. INTERVENCIONES OFICIALES

Ministerio de Defensa Nacional.

Dentro del término establecido para el efecto, la abogada Eduth Claudia Hernández Aguilar, actuando como apoderada del Ministerio de Defensa Nacional, presentó a esta Corporación un estudio jurídico sobre las disposiciones impugnadas en la demanda de la referencia, en el

que sustenta la constitucionalidad de la mismas. Los argumentos que desarrolla en dicho documento son los que se resumen a continuación:

En primer lugar, manifiesta la interviniente que la demanda presenta una inexactitud, por cuanto el actor solicita la declaratoria de inexecutable de los literales d) y g) del artículo 40 de la Ley 48 de 1993, pero dirige sus argumentos de inconstitucionalidad contra el contenido de los literales b) y e) de la misma ley, "...circunstancia que podría constituir impedimento para el pronunciamiento de esta Corporación".

Ahora bien, para la apoderada del Ministerio de Defensa Nacional, las normas impugnadas por el actor encuentran fundamento constitucional en el artículo 216 de la C.P., norma que establece que la ley determinará "...las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar y las prerrogativas por la prestación del mismo".

Así las cosas, señala, "...si la misma Constitución autoriza la existencia de prerrogativas para quienes presten el servicio militar obligatorio, mal podría argumentarse que los beneficios que el legislador les ha concedido fomentan un trato desigual y discriminatorio frente a las demás personas; de aceptarse esa teoría -agrega- cualquier privilegio relacionado en la ley a favor de estas personas violaría el principio de igualdad y entonces todos los literales del artículo 40 de la Ley 48 de 1993 deben entonces ser declarados inexecutable."

No puede alegarse violación del derecho a la igualdad, sostiene la interviniente, pues las condiciones especiales que afrontan quienes prestan el servicio militar, hacen que éstas personas "sean diferentes a las demás", dado que a ellas se les restringen muchos de sus derechos en favor de la generalidad, situación que los hace merecedores de prerrogativas que los compensen.

Al contrario, para la interviniente las condiciones de un joven recién egresado, que aspire a un cupo en las instituciones a las que se refieren los literales acusados, de hecho son diferentes y más favorables que las de aquel que después de culminar sus estudios ingresa a prestar el servicio militar por un año o más, lapso que lo coloca en condiciones de inferioridad a la hora de presentar el correspondiente examen de admisión; en consecuencia, añade, no es igual su situación, lo que justifica un trato diferente que le brinde algunas prerrogativas, dado el sacrificio que hace quien le presta ese servicio a la patria.

Aclara, que los beneficios que otorgan las normas impugnadas se circunscriben al proceso de admisión, en el cual tendrán prioridad, debiendo el aspirante cumplir, en todo caso, los requerimientos académicos que las respectiva institución exige; el mismo criterio opera en el caso del otorgamiento de becas y préstamos, pues no establece la norma que tales beneficios les sean otorgados a todos aquellos que han prestado el servicio militar, sino que los mismos a la hora de la adjudicación tendrán prioridad.

## V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

En la oportunidad correspondiente el señor Procurador General de la Nación rindió el concepto de su competencia, en el cual le solicita a esta Corporación que declare la inconstitucionalidad de los literales d) y g) de la Ley 48 de 1993. El Ministerio Público fundamenta su petición en los argumentos que se resumen a continuación:

Señala el Ministerio Público, que si bien en efecto el Constituyente quiso, a través del artículo 216 de la Carta Política, establecer un trato preferencial para aquellos colombianos que presten el servicio militar, con el fin de estimular el cumplimiento de ese deber constitucional, y que el legislador desarrolló ese mandato a través de la Ley 48 de 1993, específicamente del artículo 40, el cual contiene los literales acusados, las prerrogativas y privilegios que en ella se establezcan han de cumplir con los presupuestos de razonabilidad y proporcionalidad que justifiquen la diferencia de trato y la concesión de privilegios respecto de los demás, tal como lo ha señalado esta corporación en anteriores oportunidades.

El Procurador comparte el criterio garantista que ha impuesto la Corte Constitucional en sus fallos, al señalar que la facultad constitucional del legislador para determinar esas prerrogativas es y debe ser limitada, pues de ser absoluta sacrificaría de manera desproporcionada los derechos de otras personas.

Así las cosas, considera el Ministerio Público, que en el caso concreto objeto de estudio, la Corte debe aplicar la jurisprudencia que ha producido al analizar normas de contenido similar, la cual establece que para aplicar el principio de igualdad cuando se trata de bienes escasos, "...los criterios de distribución no pueden ser generales...sino que han de ser determinados de acuerdo con las características propias de los bienes o medios a repartir y de las necesidades o aspiraciones que éstos satisfagan."

En el caso objeto de análisis, manifiesta el concepto fiscal, las decisiones del legislador, contenidas en las disposiciones acusadas, resulta desproporcionada y lesiva para los derechos e intereses de aquellas personas, que teniendo los suficientes méritos académicos para acceder a un cupo en instituciones de educación a las que ellas se refieren, ven desplazadas sus aspiraciones en razón de un privilegio otorgado a otros por haber cumplido con el deber constitucional de prestar el servicio militar, situación del todo ajena al mérito académico.

## VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

### 1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241-4 de la Constitución Política, esta Corporación es competente para conocer de la demanda de inconstitucionalidad presentada contra los literales d) y g) del artículo 40 de la Ley 48 de 1993, “Por la cual se reglamenta el servicio de reclutamiento y movilización”.

En esta oportunidad el actor demanda los literales d) y g) del artículo 40 de la Ley 48 de 1993, “Por la cual se reglamenta el servicio de reclutamiento y movilización”; dichas normas establecen dos prerrogativas a favor de quienes hayan prestado el servicio militar obligatorio, la primera, contenida en el literal d) de la norma impugnada, señala que dichas personas ingresarán sin examen de admisión a las escuelas de capacitación agraria e industrial, al SENA, o a institutos similares, previa la presentación de la tarjeta de reservista de primera clase; la segunda, contenida en el literal g) de la misma norma, que dichas personas, cuando cursen estudios universitarios, tendrán prelación para el otorgamiento de las becas y préstamos que ofrezcan las instituciones o entidades oficiales.

Le corresponde entonces determinar a la Corte, si como lo sostiene el actor, tales prerrogativas vulneran el principio de igualdad, en tanto garantizan a unos pocos, aquéllos que prestaron el servicio militar obligatorio, el acceso sin condicionamientos a un bien público escaso, esto es a cupos en instituciones de educación oficiales y a becas y préstamos educativos de origen estatal, en detrimento del derecho fundamental a la educación de otros, que no obstante acreditar mayores méritos académicos, por diversas razones no han prestado ese servicio, es el caso de la mujeres, de los disminuidos físicos y sensoriales y de los adolescentes eximidos de la prestación del servicio militar, situación que genera la

violación, entre otros, de los artículos 43 y 45 de la Carta Política; o si por el contrario, las normas impugnadas, como lo afirma la apoderada del Ministerio de Defensa, no son más que un legítimo desarrollo del artículo 216 de la Constitución, que establece que le corresponde a la ley determinar las condiciones que en todo tiempo eximen de ese servicio y las prerrogativas por la prestación del mismo.

Se trata pues de dos disposiciones legales que regulan situaciones de fondo diferentes, pues mientras la primera le garantiza a las personas que hayan prestado el servicio militar obligatorio, el ingreso a unas específicas instituciones de educación del Estado, sin ningún requisito diferente al de acreditar su condición de reservistas de primera clase, la segunda les garantiza a esas mismas personas, cuando ellas cursen estudios universitarios, que tendrán prelación en los procesos de adjudicación de becas o préstamos por parte de instituciones o entidades oficiales. Por lo mismo, la Corte procederá a efectuar el respectivo juicio de inconstitucionalidad sobre cada una de ellas en particular.

### 3. Aclaración previa

En el escrito presentado por la apoderada del Ministerio Defensa, ella manifiesta que la demanda del actor presenta una inexactitud, por cuanto el actor solicita la declaratoria de inexecutable de los literales d) y g) del artículo 40 de la Ley 48 de 1993, pero dirige sus argumentos de inconstitucionalidad contra el contenido de los literales b) y e) del mismo artículo, "...circunstancia que podría constituir impedimento para el pronunciamiento de esta Corporación".

Sobre el particular debe aclarar la Corte, que revisado el Diario Oficial en el que se publicó la ley que contiene las disposiciones impugnadas, el No. 40777 de fecha 4 de marzo de 1993, se encuentra que no existe la inexactitud a la que ella se refiere, pues los literales que cita el actor en el texto de su demanda, el d) y el g), corresponden en su contenido material a las normas que él impugna, mientras que aquellos que cita la interviniente, el b) y el e), contienen disposiciones de fondo diferentes, respecto de una de las cuales, la del literal b), esta Corporación ya se pronunció a través de la Sentencia C-022 de 1996, que la declaró inexecutable.

4. Al aplicar el correspondiente test de razonabilidad al contenido del literal d) del artículo 40 de la Ley 48 de 1993, se concluye que dicha disposición no satisface la relación de

proporcionalidad que debe existir entre toda norma legal que determina un tratamiento diferente en favor de un específico grupo de personas y el fin que ésta persigue.

La acusación central del actor contra el literal d) del artículo 40 de la Ley 48 de 1993, a través del cual se le garantiza a las personas que hayan prestado el servicio militar obligatorio, el ingreso, sin examen de admisión, a unas determinadas instituciones de educación de carácter oficial, específicamente a las escuelas de capacitación agraria e industrial, al SENA o a institutos similares, con la sola presentación de la tarjeta de reservistas de primera clase, es que dicha prerrogativa vulnera el principio de igualdad que consagra la Carta Política en su artículo 13, por cuanto la misma se traduce en la adjudicación de cupos en dichas instituciones, que según ha dicho la Corte son bienes públicos escasos, sin atender criterios de selección de carácter académico, situación que excluye a todos aquellos que no hayan prestado el servicio militar y que significa para los primeros un tratamiento positivo no solo diferente sino desproporcionado, dado que causa un grave detrimento en los derechos fundamentales de los segundos.

En primer lugar, es pertinente reiterar la nutrida jurisprudencia de esta Corporación sobre el principio constitucional de la igualdad, sobre la cual ha señalado que se trata de un concepto relacional y que por lo mismo, "...no necesariamente toda desigualdad constituye una forma de discriminación, la igualdad sólo se viola, -ha dicho la Corte- si la desigualdad está desprovista de una justificación objetiva y razonable, y la existencia de dicha justificación debe apreciarse según la finalidad y los efectos de la medida considerada, debiendo darse una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida."1

El literal d) del artículo 40 de la Ley 48 de 1993, distingue entre dos tipos de personas: aquellas que cumplieron el servicio militar obligatorio y aquellas que no lo hicieron, bien porque no estaban obligadas, el caso de las mujeres, o porque fueron eximidas por la ley, el caso de los disminuidos físicos y sensoriales. Al primer grupo el legislador, argumentando el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 216 de la C.P., le otorga una prerrogativa específica, la admisión en determinadas instituciones de educación, sin más requisito que acreditar su condición de reservistas de primera clase; es decir, que le impone a dichas instituciones de educación, otorgarles a esas personas un trato diferente al que les brinda a las demás que aspiren a ser admitidas en ellas, garantizándoles el cupo a quienes hayan

cumplido el servicio militar.

Siguiendo la jurisprudencia de esta Corporación, es procedente admitir que en el caso concreto en efecto se trata de dos grupos de personas diferentes, que como tales, en principio, admitirían un trato diferente, mucho más si nos remitimos al texto del artículo 216 de la C.P., que como se anotó antes, establece que le corresponde a la ley determinar las prerrogativas a que tengan derecho las personas por la prestación del servicio militar.

Ahora bien, no basta con constatar la diferencia objetiva que muestran los dos grupos a los que se refiere la disposición impugnada, es necesario ahora verificar, si el tratamiento distinto que para uno y otro determina esa norma, presenta una justificación objetiva y razonable que la legitime a la luz de nuestro ordenamiento superior, y si la misma sirve a unos fines y objetivos que también se ajusten y realicen los preceptos de la Carta Política.

En esa ocasión, la Corte determinó que para analizar el criterio de diferenciación que subyace en una norma legal que introduce un trato diferente para un grupo de personas en las que confluye una singular característica, que las define e identifica como grupo-objetivo, es necesario aplicar un “test de razonabilidad”<sup>3</sup>, que permita establecer si existe o no “una razón suficiente que justifique el trato desigual”; así las cosas, en el caso que ocupa ahora a la Sala, es procedente recurrir a la aplicación de dicho test.

El “test de razonabilidad” es una guía metodológica para dar respuesta a la ... pregunta que debe hacerse en todo problema relacionado con el principio de igualdad: ¿cuál es el criterio relevante para establecer un trato desigual? o, en otras palabras, ¿es razonable la justificación ofrecida para el establecimiento de un trato desigual?. (Corte Constitucional, Sentencia C-022 de 1996, M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz)

Dicho test de razonabilidad se aplica una vez determinada la existencia fáctica de un tratamiento desigual, lo que en el caso que ocupa a la Corte ya se hizo, verificando que en efecto el contenido de la disposición acusada así lo establece; a partir de eso, el segundo interrogante está referido a la validez de ese objetivo a la luz de la Constitución, aspecto que se analizará a continuación.

En el caso concreto, se arguye como fundamento del criterio diferenciador, lo dispuesto en el artículo 216 de la C.P., que establece que le corresponde a la ley determinar las

prerrogativas a favor de quienes presten el servicio militar; es decir, que se invoca el mandato del Constituyente a través del cual éste definió como necesario, el diseño, por parte del legislador, de estímulos para aquellas personas que presten el servicio militar obligatorio, entendiendo que las mismas hacen un sacrificio en pro de los intereses de la Nación, que debe ser recompensado por la sociedad, argumento que ubica claramente al intérprete en el objetivo que persigue la disposición impugnada, que no es otro que estimular la prestación del servicio militar por parte de los jóvenes, dando cumplimiento a ese específico mandato de la Carta Política, por lo cual el mismo, en principio, no sólo no vulnera sino que realiza el ordenamiento superior, pues no hay duda que el trato diferente que prevé la disposición acusada para quienes hayan prestado el servicio militar, encuentra fundamento en la citada norma superior.

Ahora bien, la pregunta que surge en tercer lugar es la siguiente: ¿existe relación de proporcionalidad entre el trato diferente que establece la disposición impugnada y el fin perseguido por la misma?; esto es, entre la decisión del legislador, de ordenarle a las instituciones oficiales de educación a las que se refiere la norma impugnada de manera expresa, que reciban, sin más requisito que acreditar su condición de reservistas de primera clase, a todas aquellas personas que hayan prestado el servicio militar, relevándolas incluso de examen de admisión, lo que obviamente excluye a otras que no lo han hecho pero que eventualmente tendrían más méritos académicos, y el fin que persigue dicha norma, que como se anotó antes es estimular a los jóvenes para que presten dicho servicio?

Para responder este interrogante es preciso remitirse a la jurisprudencia de esta Corporación, a través de la cual se han desarrollado los conceptos de razonabilidad y proporcionalidad:

“El concepto de proporcionalidad sirve como punto de apoyo de la ponderación entre principios constitucionales: cuando dos principios entran en colisión, porque la aplicación de uno implica la reducción del campo de aplicación de otro, corresponde al juez constitucional determinar si esa reducción es proporcionada, a la luz de la importancia del principio afectado.”<sup>4</sup>

el concepto de proporcionalidad comprende tres conceptos parciales: la adecuación de los medios escogidos para la consecución del fin perseguido, la necesidad de la utilización de esos medios para el logro del fin (esto es, que no exista otro medio que pueda conducir al fin

y que sacrifique en menor medida los principios constitucionales afectados por el uso de esos medios), y la proporcionalidad en sentido estricto entre medios y fin, es decir, que el principio satisfecho por el logro de este fin no sacrifique principios constitucionalmente más importantes.

En el caso concreto del principio de igualdad, el concepto de proporcionalidad significa, por tanto, que un trato desigual no vulnera ese principio sólo si se demuestra que es (1) adecuado para el logro un fin constitucionalmente válido; (2) necesario, es decir, que no existe un medio menos oneroso, en términos del sacrificio de otros principios constitucionales, para alcanzar el fin; y (3) proporcionado, esto es, que el trato desigual no sacrifica valores y principios (dentro de los cuales se encuentra el principio de igualdad) que tengan un mayor peso que el principio que se quiere satisfacer mediante dicho trato. Sobre este último punto, el de la proporcionalidad en sentido estricto, ha dicho la Corte en Sentencia T-422 de 1992:

“Los medios escogidos por el legislador no sólo deben guardar proporcionalidad con los fines buscados por la norma, sino compartir su carácter de legitimidad. El principio de proporcionalidad busca que la medida no sólo tenga fundamento legal, sino que sea aplicada de tal manera que los intereses jurídicos de otras personas no se vean afectados, o que ello suceda en grado mínimo.”

(Corte Constitucional, Sentencia C-022 de 1996, M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz)

a. Que el objetivo que persigue la norma otorgando ese beneficio a las personas que hayan prestado el servicio militar, que no es otro que estimular la incorporación de jóvenes a las Fuerzas Armadas, compensándolos con un trato que las favorece en materia de ingreso a instituciones de educación de carácter oficial, en principio es válido desde el punto de vista constitucional, “...no sólo porque la misma Constitución [dispone], en su artículo 216, la posibilidad de establecer prerrogativas por la prestación del servicio militar, sino también porque está destinado a satisfacer valores y principios constitucionales (mantenimiento del orden público, la convivencia, la independencia nacional, etc.) establecidos en el Preámbulo de la Carta y en varios de sus artículos (cf. entre otros, los artículos 1,2, 217 y 218)

b. Sin embargo, como lo estableció la Corte al analizar el contenido del literal b) del mismo artículo 40 de la Ley 48 de 1993, el cual declaró inexecutable a través de la ya citada Sentencia C-022 de 1996:

“...el trato desigual establecido por la norma acusada carece de una justificación razonable, en cuanto no satisface los requerimientos del concepto de proporcionalidad. En efecto, si bien el privilegio otorgado (...) [en este caso a las personas que prestan el servicio militar, para el ingreso a las instituciones de educación a las que se refiere la norma impugnada, sin examen de admisión, y con la sola presentación de la tarjeta que los acredita como reservistas de primera], es adecuado para estimular la prestación de ese servicio y puede constituir una considerable compensación para quienes se han incorporado a las Fuerzas Armadas, no es ni necesario para el logro de ese fin ni proporcionado frente al sacrificio de los derechos y méritos académicos de los demás candidatos a ingresar a un centro de educación superior.”

No es necesario el trato desigual establecido por la norma demandada porque es posible estimular y recompensar la prestación del servicio militar mediante el otorgamiento de otras prerrogativas que, sin implicar el sacrificio exagerado de los derechos de otras personas, logren eficazmente ese fin. En este punto, es particularmente importante para la decisión de la Corte el hecho de que el privilegio otorgado por la disposición acusada no guarda relación de conexidad con el tipo de actividad realizada por el bachiller que presta el servicio militar. En efecto, (...) [los exámenes de admisión y en general el proceso de selección que realizan las instituciones educativas a las que se refiere la norma impugnada, tienen como único objetivo la medición de los conocimientos y competencias de carácter académico de los aspirantes a ingresar en ellas, con el fin de establecer cuales son los mejores y adjudicar los cupos en orden de resultados]. El único criterio relevante en relación con dichas pruebas es, por tanto, la competencia académica del bachiller. En consecuencia, no se entiende cómo la prestación del servicio militar, que es una actividad que, aunque contribuye al logro de valiosos objetivos sociales, no tiene una finalidad académica, pueda implicar para quienes en ella participan un beneficio de esta índole.”

“Finalmente, aceptar el trato desigual establecido por la norma implicaría ... introducir un trato desigual desproporcionado contra los candidatos a ingresar a [esos centros de educación] que, por cualquiera de los motivos establecidos en la misma Ley 48/1993, no han

prestado el servicio militar. La falta de proporcionalidad es evidente si se ponderan el fin perseguido por el trato desigual y los principios sacrificados por su aplicación. La prerrogativa otorgada por la disposición demandada busca la satisfacción de un principio constitucionalmente relevante, representado en las funciones que corresponden a las Fuerzas Armadas (artículos 216, 217 y 218 C.P.); sin embargo, implican el sacrificio de principios elevados a la categoría de derechos fundamentales, particularmente el derecho a la igualdad, establecido en el artículo 13 de la Carta, en los siguientes términos:

*“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica...”* (cursivas fuera del texto)

Para esta Corte, no cabe duda de que la norma acusada establece una diferenciación irrazonable en las oportunidades de acceso a la educación ..., en detrimento de personas que no prestaron el servicio militar y que, teniendo méritos académicos para continuar sus estudios ..., se pueden ver desplazados por los beneficiarios del privilegio otorgado por la norma demandada. Esta disposición, en fin, produce en la práctica un perjuicio injustificado a las personas que la misma Ley 48 de 1993 autoriza a no prestar el servicio militar, entre ellas las mujeres (artículo 10), los varones descartados por el sistema de sorteo (artículo 19) y los varones exentos del cumplimiento de ese deber (artículo 28).” 5

Por todo lo anterior, la Corte declarará inexecutable el literal d) del artículo 40 de la Ley 48 de 1993, observando, eso sí, que tal declaración no significa que esté constitucionalmente prohibido al legislador establecer ciertas prerrogativas, a manera de estímulo, para las personas que presten servicio militar, siempre que ellas satisfagan condiciones como las que la Corte señala en el presente fallo, una de las cuales, la de proporcionalidad, no se cumple en el caso concreto que se estudia.

5. El literal g) del artículo 40 de la Ley 48 de 1993, establece un trato preferencial para las personas que hayan prestado el servicio militar, al ordenar que la adjudicación de becas o préstamos para educación universitaria por parte de entidades o instituciones oficiales, debe efectuarse aplicando un criterio adicional de selección, dirigido a favorecer a los reservistas de primera clase, siempre y cuando se garanticen condiciones de igualdad respecto de los

demás postulantes, lo que no se traduce en una violación del principio de igualdad.

En anterior oportunidad la Corte, al resolver la demanda de inconstitucionalidad presentada contra el artículo 1 de la Ley 264 de 1996, a través del cual el legislador le dio prioridad a los colombianos que hubiesen prestado el servicio militar obligatorio, en los programas de reforma agraria y en los que se refieren a vivienda de interés social que impulse el gobierno, norma que declaró exequible en la sentencia C-423 de 1997, ésta realizó un detallado estudio sobre el tema, que permitió establecer la viabilidad constitucional del trato preferencial para los reservistas de primera clase, en aquellos procesos de adjudicación de bienes escasos, siempre y cuando se garanticen condiciones de igualdad a quienes no acreditando esa condición, se postulen con la intención de ser adjudicatarios de los mismos.

Teniendo en cuenta que el literal g) del artículo 40 de la Ley 48 de 1993, lo que ordena precisamente es que las becas y préstamos que otorguen las instituciones o entidades oficiales para estudiantes universitarios, bienes que sin duda caben dentro de la categoría de escasos, se otorguen “con prelación” a quienes hayan prestado el servicio militar, esta Corporación encuentra pertinente remitirse a la citada jurisprudencia para resolver el asunto que la ocupa, pues al igual que el caso resuelto a través de la sentencia C-423/97, se trata de una norma que encuentra fundamento en el artículo 216 de la C.P., y que establece un trato preferencial para quienes hayan prestado el servicio militar, en los procesos de adjudicación de bienes escasos por parte del Estado, específicamente de becas y créditos educativos.

Dijo en esa oportunidad la Corte:

“ La aplicación del principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución adquiere connotaciones especiales cuando, como en el caso colombiano, los recursos, bienes o medios a distribuir por parte del Estado son muy inferiores a la demanda social existente, es decir, cuando se trata de repartir bienes escasos. En estas situaciones, la afirmación de que todas las personas interesadas tienen derecho a que el Estado les asigne un recurso o un bien, además de ser ilusoria, tendría efectos paralizadores sobre la actividad estatal, e incluso podría originar serios problemas de estabilidad política. Por eso se ha considerado que la exigencia que se deriva del principio de igualdad para estos estados de cosas se restringe a que todas las personas interesadas tengan iguales posibilidades de acceder al proceso de selección de los beneficiarios y puedan tener la certeza de que la distribución de

los bienes se hará acatando los procedimientos establecidos.

Ahora bien, para que la repartición de los bienes sea practicada de acuerdo con fundamentos objetivos, y no de acuerdo con caprichos o inclinaciones personales del funcionario responsable, se requiere de la fijación de unos determinados criterios. Estos criterios de distribución no pueden ser generales, aplicables a todos los casos, sino que han de ser determinados de acuerdo con las características propias de los bienes o medios por repartir y de las necesidades o aspiraciones que éstos satisfacen.

Obviamente, la determinación de criterios que regulen el proceso de asignación de los recursos implica la incorporación de factores de distinción entre los postulantes a la adjudicación del bien, pero esta diferenciación es propia de todos los procesos de selección y no es en sí misma merecedora de un reproche constitucional, a no ser que los elementos que rijan el proceso de escogencia conlleven discriminaciones inaceptables.

(...)

“... Pero, ¿en qué consiste el otorgamiento de un trato privilegiado a un grupo determinado en punto a la distribución de un bien escaso? Una definición amplia del trato preferencial subrayaría que en virtud de éste se asigna al grupo escogido el derecho a acceder al bien específico, sin tener que cumplir ningún requisito especial. Es decir, de acuerdo con esta posición, las existencias del bien tendrían que ser asignadas directamente a los miembros del grupo privilegiado, y solamente en el caso de que la cantidad de los recursos fuera superior al número de integrantes del mencionado grupo, se repartiría su residuo entre personas no comprendidas dentro del círculo de los beneficiarios preferenciales.

Sin embargo, este entendimiento del trato preferencial ofrece problemas insalvables desde el punto de vista constitucional. La fórmula del Estado social de derecho impone al aparato estatal el deber de desarrollar actividades dirigidas a hacer efectivo el principio de igualdad. Pero el concepto de igualdad dentro de una sociedad compleja y heterogénea no puede partir de la base de que todos han de tener o recibir lo mismo, pues las condiciones, aptitudes e intereses de las personas son diferentes. De lo que se trata más bien es de aplicar el principio de igualdad en forma diferenciada de acuerdo con las características del bien por repartir, es decir de las necesidades que satisface, de las condiciones para usarlo apropiadamente, etc. Ello implica entonces que el análisis acerca de la vigencia del derecho

de igualdad en las múltiples circunstancias posibles de distribución de bienes escasos habrá de tener siempre en cuenta las características del bien aludido en una situación dada. De allí se deduce también que el examen de igualdad sobre los procesos de distribución de esos bienes, no se aplica en relación con todas las personas, sino que se reduce al espectro de los aspirantes que reúnen los requisitos necesarios para poder aspirar a la adjudicación del recurso.

El planteamiento de que el trato preferencial aplicable a un conjunto determinado de personas en relación con la asignación de un bien consiste en distribuir directamente entre ese grupo los recursos disponibles, sin atender al cumplimiento de otros requisitos, no se ajusta a lo expuesto. En efecto, este entendimiento desatiende por completo las condiciones personales de los miembros del grupo privilegiado. Solamente observa si la persona pertenece a dicho conjunto de personas, sin tomar en consideración si las características de este último tienen algo en común con las que deben reunir los que solicitan que se les asigne un específico bien escaso. Esta concepción vulneraría el principio de igualdad que debe preservarse en todo proceso de distribución de bienes escasos, pues sin tener en cuenta las condiciones que se deben cumplir para pertenecer a un círculo determinado de postulantes, se estaría otorgando a un circunscrito número de demandantes del mismo bien un derecho absoluto a su reparto sin reparar en ningún criterio material de adjudicación. Ello quebrantaría las reglas de distribución del bien y entrañaría un sacrificio desproporcionado para los otros aspirantes a la asignación del recurso, que tendrían que resignarse a observar que personas que no cumplen con los requisitos para poder aspirar a la adjudicación se vean favorecidas con ella.

(...) Por consiguiente, el trato preferencial que, en el marco de un proceso de asignación de bienes escasos, se concede a un grupo de personas que se encuentran dentro de un conglomerado, parte de la base de que esos individuos cumplen los criterios básicos establecidos para poder acceder a ese servicio. Es decir, el tratamiento privilegiado puede tener lugar únicamente después de que la persona a la que se le reconoce un plus dentro del proceso reúne los requisitos mínimos necesarios para poder competir por la adjudicación del bien. Solamente una vez que se ha cumplido con esos requisitos puede entrar a operar el privilegio. Este se aplica entonces en las situaciones en las que diversas personas se encuentran en igualdad de condiciones dentro de la contienda por la obtención de un bien que no existe en las cantidades necesarias, de manera que solamente a algunas se les puede

otorgar. En esos casos, la prerrogativa consagrada legalmente entra a jugar como criterio de decisión.

Lo anterior significa que la prerrogativa constituye un criterio de selección adicional que se añade a otros criterios iniciales. Los privilegios solamente entran a operar en una etapa posterior, una vez que los primeros criterios para poder aspirar al otorgamiento de un bien han sido satisfechos. En esta situación, cuando varios individuos reúnen los requisitos para aspirar a la adjudicación del recurso y se encuentran en igualdad de condiciones, el privilegio consagrado legalmente inclinará la balanza en favor de determinadas personas.

(...)

El caso del tratamiento preferencial ... las personas que, de acuerdo con la ley, deben ser privilegiadas en la adjudicación de un bien entran a competir en igualdad de condiciones con todos los demás aspirantes a él. Y si en el momento en el que se debe proceder a la distribución del recurso se encuentra que luego de ser utilizados todos los criterios de selección aún es superior el número de postulantes que el de bienes por asignar, entra a operar el trato privilegiado en favor de aquéllos a los que se les ha concedido legalmente esa gracia. Es decir, el sistema de prerrogativas o preferencias opera en el momento final de la distribución, mientras que el de las cuotas lo hace desde cuando se inicia el proceso para la repartición de los recursos. (...)." (Corte Constitucional, Sentencia C- 423 de 1997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz)

El texto del literal g) del artículo 40 de la Ley 48 de 1993, impugnado por el actor, señala que los reservistas de primera clase de la Fuerza Pública que cursen estudios universitarios, gozarán de prelación para la adjudicación de becas y créditos que para el efecto otorguen las instituciones o entidades oficiales; ello significa, que las personas que hayan prestado el servicio militar y que adelanten estudios del nivel superior, cumplidos los requisitos para poder ser beneficiarios de esos programas, tendrán derecho, estando en igualdad de condiciones con los demás postulantes, a ser preferidos.

En efecto, al analizar en sede de constitucionalidad la norma acusada, se establece que el trato preferencial que ella ordena encuentra fundamento en la autorización expresa que consagra el artículo 216 de la Carta Política, sobre la cual esta Corporación ha dicho, que si bien "... tiene sus límites, es importante resaltar que ella le ofrece al Legislador un mayor

respaldo en el momento de introducir diferenciaciones con el objeto de brindarle un privilegio a los reservistas de la Fuerza Pública.”

Es importante destacar, que la disposición impugnada no contiene elementos que desvirtúen el criterio de distribución de los bienes a que hace mención, esto es, las becas y los préstamos que las instituciones y entidades oficiales otorguen a estudiantes universitarios, pues en su contenido no se hace referencia a los factores que la determinen, debiéndose entonces entender que se aplican los criterios generales.

Establecido como está que la norma atacada establece un trato preferencial para los estudiantes universitarios que hayan prestado el servicio militar, y que ese tipo de privilegios a la luz de nuestro ordenamiento superior es legítimo, siempre y cuando la adjudicación de los bienes se efectúe en igualdad de condiciones respecto de los postulantes que no hacen parte del grupo privilegiado, esto es, que la prelación se aplique como un criterio posterior y adicional de selección, cabe preguntarse si la misma, tal como esta redactada, vulnera el derecho de igualdad de las demás personas que compiten por la adjudicación de esos bienes. Concretamente cabe cuestionarse si la norma acusada discrimina a las personas que no prestaron el servicio militar por razones ajenas a su voluntad, bien sea por causa de su género, bien por sus limitaciones físicas, o ya sea porque no fueron llamadas a hacerlo.

“La respuesta a esta pregunta debe partir de la base de que la prerrogativa creada por la norma impugnada constituye una contraprestación que ofrece el Estado por la carga especial que soportan los colombianos que prestan el servicio militar. Es decir, la norma busca anudar la prestación del servicio militar a la obtención de algunos beneficios, todo con el ánimo de hacer más atractiva la incorporación a filas y de compensar a los reservistas por el tiempo que permanecieron en servicio y por los sacrificios que ello apareja. No cabe duda de que la prerrogativa consagrada por la ley es adecuada para lograr el fin que se propone, puesto que efectivamente ofrece incentivos para la prestación del servicio militar. Igualmente, es indudable que el llamamiento a filas tiene diversas e importantes implicaciones sobre quienes lo reciben, puesto que los conscriptos tienen que interrumpir sus planes personales de vida por el término que dure el servicio. Además, durante el mismo deben someterse a un régimen disciplinario especial que comporta fuertes limitaciones a sus derechos fundamentales. Sobra agregar que de acuerdo con las difíciles condiciones de orden público del país, los miembros de la fuerza pública exponen su vida e integridad física a situaciones

especiales de peligro.

[El demandante estima] que el cumplimiento del deber constitucional de prestar el servicio militar no debería ser objeto de recompensa. Además, expresa que las personas que no lo han prestado también están cumpliendo con otros deberes constitucionales y que no habría razón para premiar el cumplimiento de algunas de las obligaciones ciudadanas, mientras que otras quedan sin retribución. Sin embargo, la discusión sobre este tema fue saldada por el Constituyente cuando decidió que la ley debería determinar cuáles prerrogativas se brindarían a los conscriptos.

También [considera el actor] que el hecho de que una persona se encuentre dentro de la categoría de reservista no constituye un factor relevante de diferenciación. A esta objeción se responde en los mismos términos que a la anterior: el Constituyente decidió que así fuera y, por lo tanto, no cabe duda de que el carácter de reservista puede constituirse en un factor de distinción para la asignación de bienes escasos.

Las personas que no prestaron el servicio militar pueden ser afectadas eventualmente por el trato preferencial contemplado en la norma demandada a favor de los reservistas. Muchas de ellas podrían argumentar que no se vincularon a la Fuerza Pública porque sus condiciones personales se lo impedían, mas no porque no lo desearan, y que, por lo tanto, como la responsabilidad del hecho de que no se hubieran incorporado a filas no se podía atribuir a ellas, no respondería a la noción de justicia que ellos estuvieran en condiciones de desventaja con respecto a los conscriptos.

Con todo, esta objeción apunta en dirección equivocada. La norma no tiene por objeto sancionar a los que no prestaron el servicio militar, sino recompensar a los que realizaron el acto efectivo de prestarlo, asumiendo los riesgos y limitaciones que ello acarrea. Además, la instauración de la prerrogativa no aparece como desproporcionada, puesto que no vulnera derechos de mayor entidad de los no beneficiados con la disposición. En materia de asignación de recursos por parte del Estado no se puede hablar de un derecho subjetivo de las personas a que les sea adjudicado un bien específico. Todos los que solicitan la asignación del bien tienen el mismo carácter de aspirantes, sujetos a las pautas de distribución del recurso. La norma acusada respeta los parámetros básicos de asignación

trazados por los programas de [becas y préstamos educativos para estudiantes universitarios que otorguen instituciones o entidades oficiales], pero introduce un criterio adicional para la asignación de estos bienes escasos – que se aplica en los casos en que se presente igualdad de condiciones entre los solicitantes de [dichos bienes de origen estatal], cual es el de tener la condición de reservista. El nuevo criterio tiene un carácter legítimo, como se desprende de hecho de que la misma Constitución establece que la calidad de reservista aparejará prerrogativas. Así las cosas, no existe motivo para declarar la inconstitucionalidad de la disposición acusada.” (Corte Constitucional, Sentencia C- 423 de 1997, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz)

Queda claro entonces, que la disposición del literal g) del artículo 40 de la Ley 48 de 1993, si bien establece un trato preferencial para los estudiantes universitarios que hayan prestado el servicio militar, que consiste en que las instituciones y entidades oficiales que otorguen becas o créditos educativos deberán darles prelación, parte de la base de que los individuos que conforman ese grupo privilegiado deben cumplir la totalidad de los requerimientos establecidos por las mismas para acceder a dichos bienes. Es decir, que la prerrogativa de prelación o preferencia que dicha norma consagra, se ajusta plenamente a la Constitución, pues además de encontrar fundamento en el artículo 216 de la misma, sólo se activa después de que la persona haya acreditado el cumplimiento de los requisitos básicos necesarios para competir, en igualdad de condiciones, por la adjudicación del bien, lo que hace que aquel se constituya en un criterio adicional de selección, que para nada contraría los preceptos de la Carta Política.

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

RESUELVE:

DECLARAR INEXEQUIBLE el literal d) del artículo 40 de la Ley 48 de 1993, “Por la cual se organiza el servicio de reclutamiento y movilización”, y EXEQUIBLE el literal g) de la misma norma.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la gaceta de la Corte Constitucional.

FABIO MORON DIAZ

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada (E)

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Magistrada (E)

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVAN ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (E)

1 Corte Constitucional, Sentencia T-422 de 1992, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz

2 Corte Constitucional, Sentencia C-022 de 1996, M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz.

3 Corte Constitucional, Sentencia T-230 de 1994, M.P., Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

4 Ver entre otras, las sentencias T-403/92, T-422, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz y SU 089/95, M.P. Dr Jorge Arango Mejía.

5 Corte Constitucional Sentencia C-022 de 1996, M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz.

6 M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.