

Sentencia C-164/20

DECRETO LEGISLATIVO EN DESARROLLO DE ESTADO DE EMERGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA EL INGRESO DE ESTUDIANTES DE PREGRADO A LA EDUCACION SUPERIOR-Exequibilidad

ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA DERIVADO DE LA PANDEMIA POR COVID-19-Juicio de constitucionalidad

CONTROL CONSTITUCIONAL DE DECRETO LEGISLATIVO DE ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA-Exequibilidad

DECRETO LEGISLATIVO DE ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA-Competencia de la Corte Constitucional

CONSTITUCION POLITICA DE 1991-Establece tres clases de estados de excepción

ESTADOS DE EXCEPCION-Finalidad

Los estados de excepción se convierten así, en la respuesta jurídica que se brinda a la sociedad ante situaciones extraordinarias que amenazan el orden institucional, frente a las cuales se debe contar con instrumentos igualmente excepcionales tendientes al restablecimiento de la normalidad, que deben conciliar la necesaria eficacia de la respuesta a las causas de perturbación con la preservación de los principios esenciales del Estado Social de Derecho, cuya primacía es la que se pretende proteger

ESTADOS DE EXCEPCION-Carácter reglado, excepcional y limitado

Es así como el carácter reglado, excepcional y limitado de los estados de excepción se garantiza por medio de su estricta regulación en la Constitución y en la Ley 137 de 1994 - LEEE-, sin que sobre mencionar sus especiales dispositivos de control político y judicial

ESTADOS DE EXCEPCION-Control político y control jurídico

ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA-Contenido

Específicamente, tratándose del artículo 215 de la Carta Política, el estado de emergencia

podrá ser declarado por el Presidente de la República y todos los ministros, siempre que sobrevengan hechos distintos a los previstos en los artículos 212 y 213 superiores que: (i) perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que (ii) constituyan grave calamidad pública.

CALAMIDAD PUBLICA-Definición

La calamidad pública así explicada alude, entonces, a un evento o episodio traumático, derivado de causas naturales o técnicas, que altera gravemente el orden económico, social o ecológico, y que ocurre de manera imprevista y sobreviniente

ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA, O DE GRAVE CALAMIDAD PUBLICA-Características

(...) el artículo 215 de la Constitución prescribe que la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica solo puede llevarse a cabo “por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario”. A su vez, la referida disposición normativa prevé que los decretos legislativos en el marco del Estado de Emergencia tendrán fuerza de ley y deberán ser (i) motivados; (ii) firmados por el Presidente y todos los Ministros; y (iii) destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. Del mismo modo, (iv) deben referirse a materias que tengan relación directa y específica con el Estado de Emergencia y (v) podrán -de forma transitoria- establecer nuevos tributos o modificar los ya existentes, los cuales dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente

ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA, O DE GRAVE CALAMIDAD PUBLICA-Competencias del Congreso de la República

Igualmente, conviene recordar que, en cuanto hace a las competencias del cuerpo legislativo en el marco de los estados de emergencia, el artículo 215 superior también dispone lo siguiente: (i) examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogable por acuerdo de las dos cámaras, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el Estado de Emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas; (ii) podrá derogar,

modificar o adicionar los decretos a que alude este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno, así como ejercer sus atribuciones constitucionales; e, incluso, (iii) se reunirá por derecho propio, si no fuere convocado por el Gobierno Nacional

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE DECRETO LEGISLATIVO DE DESARROLLO DE ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA-Fundamento

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE DECRETO LEGISLATIVO DE DESARROLLO DE ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA-Alcance

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE DECRETO DECLARATORIO DE ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA-Presupuestos formales y materiales

CONTROL CONSTITUCIONAL DE DECRETO LEGISLATIVO DE ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA-Juicio de finalidad

Según este parámetro, toda medida desplegada en los decretos legislativos debe estar directa y específicamente encaminada a conjurar las causas de la perturbación y a impedir la extensión o agravación de sus efectos.

CONTROL CONSTITUCIONAL DE DECRETO LEGISLATIVO DE ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA-Juicio de conexidad material

CONTROL CONSTITUCIONAL DE DECRETO LEGISLATIVO DE ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA-Juicio de motivación suficiente

(...) ha sido entendido como una pauta que complementa la verificación formal, al indagar si, aparte de haberse formulado una fundamentación del decreto de emergencia, el Presidente de la República ha ofrecido razones que resultan suficientes para justificar las medidas adoptadas. Dicha motivación es exigible frente a cualquier tipo de medidas, siendo particularmente relevante para aquellas que limitan derechos constitucionales, por cuanto el artículo 8 de la LEEE establece con claridad que los “decretos de excepción deberán señalar los motivos por los cuales se imponen cada una de las limitaciones de los derechos constitucionales”

CONTROL CONSTITUCIONAL DE DECRETO LEGISLATIVO DE ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA-Juicio de ausencia de arbitrariedad

(...) tiene por objeto comprobar que en el decreto legislativo no se establezcan medidas que transgredan las prohibiciones para el ejercicio de las facultades extraordinarias reconocidas en la Constitución, la LEEE y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia. Para cumplir con tal cometido, esta Corporación habrá de verificar que las disposiciones adoptadas en los decretos legislativos: (a) no suspendan o vulneren el núcleo esencial de los derechos y libertades fundamentales; (b) no interrumpan el normal funcionamiento de las ramas del poder público y de los órganos del Estado; y (c) no supriman o modifiquen los organismos y las funciones básicas de acusación y juzgamiento.

CONTROL CONSTITUCIONAL DE DECRETO LEGISLATIVO DE ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA-Juicio de intangibilidad

(...) parte del reconocimiento que ha efectuado la jurisprudencia constitucional sobre el carácter “intocable” de algunos derechos, los cuales, a la luz de los artículos 93 y 214 Superiores, no pueden ser restringidos ni siquiera durante los estados de excepción. La Corte ha establecido que, en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, se consideran como derechos intangibles el derecho a la vida y a la integridad personal; el derecho a no ser sometido a desaparición forzada, a torturas, ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica; la prohibición de la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos; la prohibición de las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación; la libertad de conciencia; la libertad de religión; el principio de legalidad, de favorabilidad y de irretroactividad de la ley penal; el derecho a elegir y ser elegido; el derecho a contraer matrimonio y a la protección de la familia; los derechos del niño a la protección por parte de su familia, de la sociedad y del Estado; el derecho a no ser condenado a prisión por deudas; y el derecho al habeas corpus. Son igualmente intangibles los mecanismos judiciales indispensables para la protección de esos derechos.

CONTROL CONSTITUCIONAL DE DECRETO LEGISLATIVO DE ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA-Juicio de no contradicción específica

(...) pretende verificar que las medidas adoptadas en los decretos legislativos: (a) no

contraríen de manera específica la Constitución o los tratados internacionales; y (b) no desconozcan el marco de referencia de la actuación del Ejecutivo en el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, esto es, el grupo de medidas descritas en los artículos 47, 49 y 50 de la LEEE. Verbigracia, ha resaltado esta Corte que entre las anunciadas prohibiciones se encuentra, por expreso mandato constitucional y legal, la consistente en que el Gobierno Nacional no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores.

CONTROL CONSTITUCIONAL DE DECRETO LEGISLATIVO DE ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA-Juicio de incompatibilidad

(...) según preceptúa el artículo 12 de la LEEE, exige que los decretos legislativos que suspendan leyes expresen las razones por las cuales éstas son irreconciliables con el correspondiente estado de excepción.

CONTROL CONSTITUCIONAL DE DECRETO LEGISLATIVO DE ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA-Juicio de necesidad

(...) previsto en el artículo 11 de la LEEE, implica que las medidas que se adopten en el decreto legislativo sean indispensables para lograr los fines que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción. Sobre esta evaluación, la Corte ha señalado que el análisis respectivo debe ocuparse: (a) de la necesidad fáctica o idoneidad, la cual consiste en verificar fácticamente si las medidas adoptadas permiten superar la crisis o evitar la extensión de sus efectos, de suerte que se evalúa si el Presidente de la República incurrió o no en un error manifiesto respecto de la utilidad de la medida para superar la crisis; y (b) de la necesidad jurídica o subsidiariedad, que supone verificar la existencia dentro del ordenamiento jurídico ordinario de provisiones legales que fueran suficientes y adecuadas para lograr los objetivos de la medida excepcional.

CONTROL CONSTITUCIONAL DE DECRETO LEGISLATIVO DE ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA-Juicio de proporcionalidad

(...) que procede del artículo 13 de la LEEE, demanda que las medidas que se adopten en desarrollo de los estados de excepción sean respuestas equilibradas frente a la gravedad de los hechos que causaron la crisis. En efecto, tal y como se ha manifestado por la jurisprudencia constitucional, el examen de proporcionalidad exige que las restricciones a

derechos y garantías constitucionales se impongan en el grado absolutamente necesario para lograr el retorno a la normalidad, sin que tal escrutinio excluya el debido control a las restricciones de derechos constitucionales que, por ejemplo, se adelanta en la etapa del juicio correspondiente a la ausencia de arbitrariedad.

CONTROL CONSTITUCIONAL DE DECRETO LEGISLATIVO DE ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA-Juicio de no discriminación

(...) el cual tiene fundamento en el artículo 14 de la LEEE, exige que las medidas adoptadas con ocasión de los estados de excepción no pueden entrañar segregación alguna, fundada en razones de sexo, raza, lengua, religión, origen nacional o familiar, opinión política o filosófica o cualquier otra categoría sospechosa. Adicionalmente, este análisis implica verificar que el decreto legislativo no imponga tratos diferentes injustificados.

DECRETO LEGISLATIVO EN DESARROLLO DE ESTADO DE EMERGENCIA QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA EL INGRESO DE ESTUDIANTES DE PREGRADO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR-Contenido y alcance

Referencia: Expediente RE-267

Revisión de constitucionalidad del Decreto Legislativo 532 de 2020, “por el cual se dictan medidas para el ingreso de estudiantes a los programas de pregrado en instituciones de educación superior, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

Magistrado ponente:

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de constitucionalidad del Decreto Legislativo 532 de 2020, adelantado en los términos de los artículos 215 y 241.7 de la Carta Política, así como 55 de la Ley 137 de 1994.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

1.1. A través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, el Gobierno Nacional declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días calendario, con ocasión de la calamidad pública originada por el riesgo epidemiológico asociado al coronavirus COVID-19, así como por las medidas adoptadas para enfrentarlo.

1.2. En el marco del referido estado de emergencia, en ejercicio de las facultades excepcionales contempladas en el artículo 215 de la Constitución, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 532 del 8 de abril de 2020, cuyo texto se transcribe a continuación:

DECRETO 532 DE 2020

(Abril 08)

“Por el cual se dictan medidas para el ingreso de estudiantes a los programas de pregrado en instituciones de educación superior, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

En ejercicio de las atribuciones que le confieren el artículo 215 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 137 de 1994, y en desarrollo de lo previsto en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, “Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional”, y

CONSIDERANDO

Que en los términos del artículo 215 de la Constitución Política, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, en caso de que sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 de la Constitución Política, que perturben o amenacen

perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá declarar el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Que según la misma norma constitucional, una vez declarado el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el Presidente, con la firma de todos los ministros, podrá dictar decretos con fuerza de ley destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Que estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, y podrán, en forma transitoria establecer nuevos tributos o modificar los existentes.

Que mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del nuevo Coronavirus COVID-19.

Que dentro de las razones generales tenidas en cuenta para la adopción de dicha medida se incluyeron las siguientes:

Que el 6 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y de la Protección Social dio a conocer el primer caso de brote de enfermedad por Coronavirus COVID-19 en el territorio nacional.

Que el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud – OMS declaró el actual brote de enfermedad por Coronavirus COVID-19 como una pandemia, esencialmente por la velocidad de su propagación y la escala de trasmisión.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social reportó el 9 de marzo de 2020: 0 muertes y 3 casos confirmados en Colombia.

Que pese a las medidas adoptadas, el Ministerio de Salud y Protección Social reportó el 7 de abril de 2020: 50 muertes y 1.780 casos confirmados en Colombia, distribuidos así: Bogotá D.C. (861), Cundinamarca (60), Antioquia (209), Valle del Cauca (250), Bolívar (63), Atlántico (63), Magdalena (14), Cesar (17), Norte de Santander (26), Santander (14), Cauca (14), Caldas (16), Risaralda (44), Quindío (34), Huila (34), Tolima (15), Meta (14), Casanare (2), San Andrés y Providencia (2), Nariño (7), Boyacá (13), Córdoba (7), Sucre (1) y La Guajira (1).

Que según la Organización Mundial de la Salud – OMS, en reporte de fecha 7 de abril de 2020 a las 19:00 GMT-5, —Hora del Meridiano de Greenwich—, se encuentran confirmados 1,282,931 casos, 72,774 fallecidos y 211 países, áreas o territorios con casos del nuevo Coronavirus COVID-19.

Que en el mencionado Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 por medio del cual se declaró el estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días, se adoptaron entre otras, las siguientes medidas:

“Que el posible aumento de casos de contagio del nuevo Coronavirus COVID-19 constituye un reto de dimensiones inusuales para el Sistema Nacional de Salud, quien no sólo debe atender las necesidades de los directamente afectados, sino que tiene la responsabilidad de impedir la extensión de los efectos hacia todos los habitantes del país, lo cual exige la disposición de ingentes recursos económicos y la adopción de parte de todas las entidades del Estado y de los particulares de las acciones necesarias para restringir el contacto de los habitantes, con la finalidad, de garantizar las condiciones necesarias de atención en salud, evitar el contagio de la enfermedad y su propagación.

Que ante el surgimiento de la mencionada pandemia se debe garantizar la prestación continua y efectiva de los servicios públicos, razón por la cual se deberá analizar medidas necesarias para cumplir con los mandatos que le ha entregado el ordenamiento jurídico colombiano. Lo anterior supone la posibilidad flexibilizar los criterios de calidad, continuidad y eficiencia de los servicios, establecer el orden de atención prioritaria en el abastecimiento de los mismos, flexibilizar el régimen laboral en cuanto los requisitos de los trabajadores a contratar, implementar medidas de importación y comercialización de combustibles con el fin

de no afectar el abastecimiento”.

Que de conformidad con el artículo 27 de la Ley 30 de 1992 “por el cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”, “los Exámenes de Estado son pruebas de carácter oficial que tienen por objeto: a) Comprobar niveles mínimos de aptitudes y conocimientos. b) Verificar conocimientos y destrezas para la expedición de títulos a los egresados de programas cuya aprobación no esté vigente. c) Expedir certificación aprobación o desaprobación de cursos que se hayan adelantado en instituciones en disolución cuya personería haya sido suspendida o cancelada. d) Homologar y convalidar títulos de estudios de Educación Superior realizados en el exterior, cuando sea pertinente a juicio del Consejo Nacional para la Educación Superior (CESU)”.

Que el literal (a) del artículo 14 de la Ley 30 de 1992, consagra como uno de los requisitos para el ingreso a los programas de pregrado de educación superior, además de los que señale cada institución de educación superior, haber presentado el Examen ingreso a la educación superior.

Que la Ley 1324 de 2009 “por la cual se fijan parámetros y criterios para organizar el sistema evaluación resultados de la calidad de la educación, se dictan normas para el fomento de una cultura de la evaluación, en procura de facilitar la inspección y vigilancia del Estado y se transforma el ICFES”, en su artículo 7º, literal (b), inciso 5º, consagra que “la presentación de los “Exámenes de Estado” es requisito para ingresar a los programas de pregrado y obtener el título respectivo”.

Que la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-420 del 21 septiembre de 1995, expresó: “(...) La presentación del examen de Estado se consagra como un mecanismo de medición los niveles mínimos de aptitudes y conocimientos de los estudiantes que han terminado el nivel secundario educación y aspiran ingresar al nivel superior; convirtiéndose en un instrumento necesario para que el Estado pueda ejercer, con sujeción a los artículos 189 numeral 21 y 150 numeral 23 de la Constitución Política, la inspección y vigilancia sobre la educación secundaria en cuanto a los niveles de enseñanza que reciben los estudiantes en sus respectivos planteles (...)”.

Que de conformidad con el inciso 3º del artículo 2.3.3.3.7.2 del Decreto 1075 del 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación”, corresponde al Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación –ICFES–, dirigir y coordinar el diseño, la producción y aplicación de las pruebas, así como también determinar el calendario de aplicación del Examen de Estado, de acuerdo con el reporte sobre la población que cumpla el requisito para presentar el Examen.

Que mediante de la Resolución 888 de 18 de noviembre de 2019, el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación –ICFES– determinó el calendario de aplicación del Examen de Estado para año 2020 así: (i) los estudiantes de calendario “B” el 15 de marzo del 2020; y (ii) los estudiantes del calendario “A” el 9 de agosto del 2020.

Que mediante la Resolución 380 del 10 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social adoptó, entre otras, medidas preventivas sanitarias de aislamiento y cuarentena de las personas que, a partir de la entrada en vigencia de la precitada resolución, arribaran a Colombia desde la República Popular China, Francia, Italia y España.

Que mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, el ministro de Salud y Protección Social declaró el estado de emergencia sanitaria por causa del nuevo Coronavirus COVID-19 en todo el territorio nacional, hasta el 30 de mayo de 2020 y adoptó una serie de medidas con el objeto de limitar las posibilidades de contagio, en todos los espacios sociales.

Que la Procuraduría General de la Nación, en los días anteriores al 15 de marzo de 2020, fecha prevista para la aplicación del Examen de Estado, manifestó al Gobierno nacional adoptar como medida para evitar la propagación Coronavirus COVID-19, el aplazamiento examen.

Que con ocasión de la declaratoria de emergencia sanitaria y luego de realizar un monitoreo mediante comités regionales para garantizar la aplicación de las medidas de contención del virus ordenadas en la Resolución 385 del 12 de marzo del 2020, el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación – ICFES, mediante Resolución 196 del 14 de marzo del 2020,

adoptó como medida preventiva el aplazamiento de la aplicación del Examen de Estado que estaba programado para el 15 de marzo de 2020 en todo el territorio nacional, hasta tanto se supere la emergencia sanitaria.

Que de acuerdo con lo reportado por el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación – ICFES, 79.231 estudiantes se inscribieron para presentar el Examen de Estado el 15 de marzo de 2020 con el fin de ingresar a una institución de educación superior y en consecuencia, en caso de mantenerse la presentación del examen como requisito de ingreso a programa de pregrado de educación superior, se afectaría directamente su derecho al acceso a la educación superior por causa atribuible a la pandemia del Coronavirus COVID-19.

Que la anterior circunstancia expandiría los efectos de la crisis económica, social y ecológica al sector educación, en la medida en que se afectaría el ejercicio del derecho a la educación.

Que la Constitución Política, en su artículo 67, consagra que “la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura”.

Que la honorable Corte Constitucional, en Sentencia T-743 del 23 octubre 2013, expuso que: “el artículo 67 de la Constitución reconoce en la educación una doble condición de derecho y de servicio público que busca garantizar el acceso de los ciudadanos al conocimiento, a la ciencia y a los bienes y valores culturales. La relevancia de esa función social explica que la norma superior haya asignado a la familia, a la sociedad y al Estado una corresponsabilidad en la materialización de esas aspiraciones y haya comprometido a este último con tareas concretas que abarcan, desde la regulación y el ejercicio del control y vigilancia del servicio educativo, hasta la garantía de su calidad, de su adecuado cubrimiento y la formación moral, física e intelectual de los estudiantes. En cuanto a servicio público, la educación exige del Estado unas actuaciones relacionadas con la garantía de su prestación eficiente y continua a todos habitantes del territorio nacional, en cumplimiento de los principios de universalidad, solidaridad y redistribución de recursos en la población económicamente vulnerable. En su dimensión derecho, la educación tiene el carácter de fundamental, en atención al papel que cumple en la promoción del desarrollo humano y la erradicación de la pobreza y debido a su

incidencia en la concreción de garantías fundamentales, como la dignidad humana, la igualdad de oportunidades, el mínimo vital, la libertad de escoger profesión u oficio y la participación política”.

Que con el fin de garantizar el derecho a la educación de todos los estudiantes que quieran ingresar a instituciones de educación superior en el segundo semestre del año 2020, el Gobierno Nacional considera necesario exonerar de manera temporal el cumplimiento del requisito antes mencionado, debido a la imposibilidad de cumplirlo mientras estén vigentes las restricciones que impone el estado de emergencia sanitaria.

Que una vez superado el estado de emergencia sanitaria y siempre que las circunstancias permitan la realización del Examen de Estado sin que ello represente un riesgo para la salud de los estudiantes, los 79.231 inscritos que lo hicieron con el propósito de ingresar a una institución de educación superior, deberán aplicar el Examen de Estado en la fecha que para el efecto fije el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación – ICFES y deberán presentar su resultado ante la institución de educación superior que corresponda.

Que la anterior medida no restringe o limita derechos o garantías constitucionales y por el contrario, facilita el ejercicio del derecho al acceso a la educación superior durante el tiempo que dure la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno Nacional.

Que en virtud de la autonomía universitaria prevista en el artículo 69 de la Constitución Política, las instituciones de educación superior gozan de la potestad para definir los criterios y procedimientos para seleccionar sus estudiantes, siempre que los mismos sean razonables, proporcionales y no vulneren derechos fundamentales y en especial el derecho a la igualdad. Al respecto, la honorable Corte Constitucional, en Sentencia C-337 de 1º de agosto 1996 manifestó: “(...) uno los derechos que tienen las instituciones de educación superior en ejercicio del principio de la autonomía universitaria, el de admitir y seleccionar a sus alumnos, no se quebranta norma alguna del ordenamiento superior, puesto que la garantía de acceso al sistema educativo consagrada constitucionalmente, no consiste en que todo aspirante deba ser admitido en los planteles educativos, ni en la ausencia de criterios de selección de los estudiantes que las entidades de educación superior habrán de admitir, sino ‘en la posibilidad de llegar a ser aceptado en igualdad de condiciones con los demás

aspirantes y dentro de las reglas de juego predeterminadas por el mismo establecimiento (...)”.

DECRETA

Artículo 1°.- Eximir de la presentación del Examen de Estado como requisito para el ingreso a los programas de pregrado de educación superior, a todos los estudiantes inscritos para la presentación del Examen de Estado prevista para el 15 de marzo del año 2020.

Parágrafo. En el evento que las condiciones de salud pública impidieran la realización del Examen de Estado fijado para el 9 de agosto de 2020, los estudiantes inscritos para esa prueba también quedarán eximidos del cumplimiento del requisito.

Los estudiantes inscritos a presentar el Examen de Estado para el 9 de agosto de 2020, deberán presentar el Examen, de conformidad con el calendario de aplicación que para el efecto expida el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación – ICFES.

Artículo 2°.- El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Bogotá D.C., a los 8 días de abril de 2020.

IVÁN DUQUE MÁRQUEZ

LA MINISTRA DEL INTERIOR,

ALICIA VICTORIA ARANGO OLMOS

LA MINISTRA DE RELACIONES EXTERIORES,

CLAUDIA BLUM DE BARBERI

EL MINISTRO DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO,

ALBERTO CARRASQUILLA BARRERA

LA MINISTRA DE JUSTICIA Y DEL DERECHO,

MARÍA LEONOR CABELLO BLANCO

EL MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL,

CARLOS HOLMES TRUJILLO GARCÍA

EL MINISTRO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL,

RODOLFO ENRIQUE ZEA NAVARRO

FERNANDO RUIZ GÓMEZ

EL MINISTRO DEL TRABAJO,

ÁNGEL CUSTODIO CABRERA BÁEZ

LA MINISTRA DE MINAS Y ENERGIA,

MARÍA FERNANDA SUEREZ LONDOÑO

EL MINISTRO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO,

JOSÉ MANUEL RESTREPO ABONDANO

LA MINISTRA DE EDUCACIÓN NACIONAL,

MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ

EL MINISTRO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE,

RICARDO JOSÉ LOZANO PICÓN

EL MINISTRO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO,

JONATHAN MALAGÓN GONZÁLEZ

LA MINISTRA DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES,

SYLVIA CRISTINA CONSTAÍN RENGIFO

LA MINISTRA DE TRANSPORTE,

ÁNGELA MARÍA OROZCO GÓMEZ

LA MINISTRA DE CULTURA,

CARMEN INÉS VÁSQUEZ CAMACHO

LA MINISTRA DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN,

MABEL GISELA TORRES TORRES

EL MINISTRO DEL DEPORTE,

ERNESTO LUCENA BARRERO

1.3. El 13 de abril de 2020, la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República remitió a este Tribunal, para lo de su competencia, copia auténtica del Decreto 532 de 2020, así como de los soportes documentales del mismo.

2. Trámite procesal

2.1. A través de Auto del 22 de abril de 2020, el magistrado ponente asumió el conocimiento

de la revisión de constitucionalidad del Decreto 532 de 2020, así como ordenó que, por intermedio de la Secretaría General de este Tribunal, se comunicara del inicio de la presente causa al Presidente de la República para que ejerciera la defensa del acto normativo, se fijara en lista el asunto de la referencia para que los interesados tuvieran la oportunidad de pronunciarse, y se realizara el traslado del mismo al Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de su competencia.

2.2. En atención a lo dispuesto en dicho proveído, se recibieron un conjunto de intervenciones y conceptos que se sintetizan a continuación.

3. Defensa del acto normativo por parte de la Presidencia de la República

3.1. La Secretaría Jurídica del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República defendió la constitucionalidad del Decreto 532 de 2020, argumentando que cumple con los requisitos formales y materiales que exige la Carta Política para que el Gobierno Nacional pueda expedir válidamente normas de naturaleza legal en el marco de los estados de emergencia.

3.2. En concreto, dicha entidad sostuvo que el Decreto 532 de 2020 fue: (i) firmado por el Presidente de la República y todos los ministros, (ii) expedido en correspondencia con el ámbito temporal y objetivo del estado de emergencia declarado mediante el Decreto 417 de 2020, así como (iii) motivado en un conjunto de consideraciones expuestas en la parte motiva del acto normativo.

3.3. Igualmente, la Secretaría Jurídica del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República indicó que el Decreto 532 de 2020 supera las exigencias materiales de constitucionalidad, porque la medida de inaplicar temporalmente el requisito legal de presentar el Examen de Estado para acceder a los programas de pregrado:

(i) Se encuentra dirigida a superar uno de los efectos de la calamidad pública que dio origen a la declaratoria del estado de emergencia, como fue la afectación de la prestación normal de ciertas actividades de la administración pública (juicio de finalidad).

(ii) Debido al propósito que persigue, guarda una relación directa con las situaciones que se pretendieron conjurar con la declaratoria del estado de emergencia (juicio de conexidad

externa).

(iii) Está debidamente motivada en la parte considerativa del acto normativo en examen, en la cual se indican las razones que justifican su adopción y que llevan a establecer una excepción transitoria a una norma con fuerza de ley (juicios de conexidad interna, suficiente motivación e incompatibilidad).

(iv) Es imperiosa para evitar que se presente una barrera de acceso a la educación superior ante la imposibilidad de realizar las pruebas respectivas debido al riesgo sanitario que implicaría el contacto de los estudiantes que concurren a presentarlas, y, por lo anterior, la consecuente incapacidad de satisfacer el mandato legal respectivo (juicio de necesidad).

(v) Resulta proporcional con relación a la gravedad de la emergencia sanitaria que enfrenta el país, porque opera temporalmente con el propósito de garantizar el derecho a la educación de un grupo determinado de estudiantes que pretendían presentar el Examen de Estado en las fechas estipuladas pero que no lo han podido tomar debido a la pandemia, y que, en todo caso, están comprometidos a realizarlo con posterioridad (juicio de proporcionalidad).

(vi) No desconoce los mandatos superiores que consagran derechos fundamentales y sus mecanismos de protección, ni altera la organización de las ramas del poder, así como tampoco hace distinciones con base en criterios sospechosos (juicios de ausencia de arbitrariedad, intangibilidad y no discriminación).

4. Intervenciones ciudadanas

4.1. Dentro del término de fijación en lista, el Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Universidad Libre y la Clínica Jurídica en Derechos Humanos de la Universidad Santiago de Cali solicitaron que se declare exequible el Decreto 532 de 2020, por las siguientes razones.

4.2. Para empezar, los mencionados intervinientes señalaron que el acto normativo objeto de control cumple con las exigencias formales de constitucionalidad, pues fue: (i) suscrito por el Presidente de la República y los ministros, (ii) expedido en el marco temporal y en desarrollo de las facultades derivadas del estado de emergencia declarado mediante el Decreto 417 de 2020, y (iii) debidamente motivado.

4.3. Luego, las referidas universidades expusieron que el Decreto 532 de 2020 es acorde materialmente con el ordenamiento superior, porque contempla una medida razonable, necesaria, adecuada y proporcional dirigida a evitar que la exigencia legal de presentar el Examen de Estado para ingresar a los programas de pregrado, se convierta en una barrera institucional de acceso a la educación superior ante la imposibilidad de desarrollar dicha prueba por el riesgo epidemiológico existente por causa del coronavirus COVID-19.

4.4. Finalmente, las instituciones intervinientes pusieron de presente que la referida medida: (i) tiene una relación clara con el Decreto 417 de 2020, ya que busca evitar la propagación de los efectos de la pandemia en la prestación de los servicios públicos; (ii) no afecta los fundamentos de la organización del Estado, no vulnera prerrogativas fundamentales, ni contempla exclusiones discriminatorias, pues, por el contrario, mediante la inaplicación temporal de una exigencia legal a un grupo determinado de estudiantes busca proteger el derecho a la educación en su faceta de acceso; y (iii) es acorde con la autonomía universitaria, en tanto que reconoce la capacidad de las instituciones de determinar los criterios de ingreso a sus programas de pregrado.

5. Concepto del Ministerio Público

5.1. El Procurador General de la Nación solicitó que se declare exequible el Decreto 532 de 2020, porque cumple con los requisitos formales y materiales exigidos por la Constitución. En efecto, en relación con los primeros destacó que dicho acto normativo fue expedido en el marco temporal del estado de emergencia declarado mediante el Decreto 417 de 2020, motivado como consta en su parte considerativa, así como firmado por el Presidente de la República y sus ministros.

5.2. Asimismo, el agente del Ministerio Público indicó que un análisis sustantivo del Decreto 532 de 2020 permite evidenciar que la medida de inaplicar temporalmente la exigencia de presentar el Examen de Estado a efectos de garantizar el ingreso a la educación superior de aquellos estudiantes que no podrán realizarlo este año por la pandemia, supera:

(i) El juicio de conexidad externa, porque está relacionada con los fundamentos que dieron origen al estado de emergencia, como la imposibilidad de realizar ciertas actividades que puedan derivar en escenarios potenciales de contagio.

(ii) El juicio de conexidad interna, ya que encuentra correspondencia en la parte motiva del acto normativo, en la cual se expuso la necesidad de posponer el Examen de Estado para salvaguardar la salud de los estudiantes.

(iii) Los juicios de ausencia de arbitrariedad e intangibilidad, toda vez que no restringe derechos fundamentales, ni impide el ejercicio de las competencias principales de las ramas del poder.

(v) El juicio de finalidad, comoquiera que tiene como propósito evitar que el COVID-19 se propague, lo que justamente es una de las causas que dio lugar a la declaratoria del estado de emergencia.

(vi) El juicio de necesidad, porque pretende evitar una barrera de acceso a los programas de pregrado ante la imposibilidad de realizar las pruebas de Estado con el fin de satisfacer el requisito legal que exige su presentación para el efecto.

(vii) Los juicios de motivación suficiente e incompatibilidad, toda vez que en la parte considerativa del acto normativo se justifica en debida forma la determinación adoptada, indicando su propósito, alcance, así como su necesidad.

(viii) El juicio de proporcionalidad, ya que de manera razonable pretende la realización de intereses constitucionalmente relevantes, como la salvaguarda de la salud, la garantía de acceso a la educación superior y la preservación de las competencias del Estado en materia de inspección y vigilancia de la educación.

(ix) El juicio de no discriminación, pues cobija a la totalidad de estudiantes inscritos para presentar el Examen de Estado en el año 2020, sin distinción alguna.

II. CONSIDERACIONES

1. 1. Competencia

1.1. La Corte Constitucional es competente para pronunciarse sobre la constitucionalidad del Decreto Legislativo 532 del 8 de abril de 2020, expedido en el marco del estado de emergencia declarado el pasado 17 de marzo a través del Decreto 417 de 2020, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 215 y 241.7 de la Carta Política, así como 55 de

la Ley 137 de 1994.

1.2. En efecto, en las referidas disposiciones de rango constitucional y estatutario, se establece que le corresponde a este Tribunal decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos que expida el Gobierno Nacional en el marco de los estados de emergencia.

2. Problema jurídico y esquema de resolución

2.1. En la presente oportunidad, le corresponde a esta Corporación determinar si el Decreto 532 de 2020 cumple con las exigencias formales y materiales contempladas en la Constitución y en la Ley 137 de 1994, relacionadas con la expedición válida de legislación excepcional en el marco del estado de emergencia.

2.2. Con tal propósito, este Tribunal, para empezar, (i) realizará una caracterización general del estado de emergencia; luego, (ii) estudiará el fundamento y alcance del control judicial de los decretos expedidos al amparo de dicho estado de excepción; y, finalmente, (iii) analizará la constitucionalidad del Decreto 532 de 2020.

3. Caracterización general de los estados de excepción y, en particular, del estado de emergencia

3.1. La Corte Constitucional ha precisado en numerosas oportunidades la naturaleza y el alcance del estado de emergencia regulado en el artículo 215 de la Carta Política, definiendo las fuentes, criterios y estándares que deben tomarse en consideración a efectos de controlar la constitucionalidad de los decretos de desarrollo que expide en su marco el Presidente de la República. A continuación, este Tribunal reiterará los aspectos básicos del precedente sobre la materia, con el propósito de aplicarlos en el análisis del Decreto Legislativo 532 de 2020, sometido a su escrutinio en esta ocasión.

3.2. Los artículos 212 a 215 de la Constitución consagran los denominados “Estados de Excepción”, dividiéndolos en tres instituciones claramente diferenciables: (i) el estado de guerra exterior, (ii) el estado de conmoción interior; y (iii) el estado de emergencia. En dichas disposiciones superiores se fijan los criterios dentro de los cuales los mismos están llamados a operar, señalando a su vez las particularidades o rasgos distintivos que identifican a cada

uno.

3.3. Al respecto, esta Corporación ha sostenido que la regulación constitucional de los estados de excepción responde a la decisión del Constituyente de garantizar la vigencia y eficacia de la Carta Política, aún en contextos de crisis o de anormalidad, cuando por razón de su gravedad, tales situaciones no puedan ser conjuradas a través de los medios ordinarios de control con que cuenta el Estado. En estos casos, la institución de los estados de excepción otorga poderes excepcionales y transitorios al Gobierno Nacional, materializados en el reconocimiento de atribuciones legislativas extraordinarias, que le permiten adoptar las medidas necesarias para atender, repeler y superar la crisis o anormalidad suscitada.

3.4. Los estados de excepción se convierten así, en la respuesta jurídica que se brinda a la sociedad ante situaciones extraordinarias que amenazan el orden institucional, frente a las cuales se debe contar con instrumentos igualmente excepcionales tendientes al restablecimiento de la normalidad, que deben conciliar la necesaria eficacia de la respuesta a las causas de perturbación con la preservación de los principios esenciales del Estado Social de Derecho, cuya primacía es la que se pretende proteger.

3.5. De suerte que además de las directrices fijadas en la propia Carta Política orientadas a regular su funcionamiento, garantizar su carácter excepcional y transitorio, y limitar las facultades del Gobierno a las estrictamente necesarias para atender la crisis surgida, se facultó al legislador para que regulara y fijara el ámbito de aplicación material de los estados de excepción a través de una ley de naturaleza estatutaria.

3.6. Es así como el carácter reglado, excepcional y limitado de los estados de excepción se garantiza por medio de su estricta regulación en la Constitución y en la Ley 137 de 1994 - LEEE-, sin que sobre mencionar sus especiales dispositivos de control político y judicial.

3.7. Por un lado, el Texto Superior dispuso un complejo sistema de controles políticos específicos para los estados de excepción, a saber: (i) la autorización del Senado para la declaratoria del estado de guerra exterior; (ii) el concepto favorable del Senado para la segunda prórroga del estado de conmoción interior; (iii) las reuniones del Congreso por derecho propio; (iv) los informes que debe presentar el Gobierno Nacional al Congreso de la República sobre su declaratoria y evolución; y, finalmente, (v) la competencia del Congreso para establecer la responsabilidad política del Presidente y de los ministros por la

declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica, o que constituya grave calamidad pública, sin la ocurrencia de los supuestos contemplados en los preceptos constitucionales, o por el abuso en el ejercicio de las facultades excepcionales.

3.8. Por otro lado, la Carta Política estableció el control judicial constitucional automático de los decretos legislativos expedidos en el marco de los estados de excepción, previendo lo dispuesto en los artículos 212 a 215 constitucionales, cuyos contornos están delimitados por los artículos 55 de la LEEE y 36 a 38 del Decreto 2067 de 1991.

3.9. Específicamente, tratándose del artículo 215 de la Carta Política, el estado de emergencia podrá ser declarado por el Presidente de la República y todos los ministros, siempre que sobrevengan hechos distintos a los previstos en los artículos 212 y 213 superiores que: (i) perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que (ii) constituyan grave calamidad pública.

3.10. Este último concepto ha sido definido por esta Corte como “una desgracia o infortunio que afecta intempestivamente a la sociedad o a un sector importante de ella”. La calamidad pública así explicada alude, entonces, a un evento o episodio traumático, derivado de causas naturales o técnicas, que altera gravemente el orden económico, social o ecológico, y que ocurre de manera imprevista y sobreviniente. Sobre el particular, este Tribunal ha señalado que “los acontecimientos no solo deben tener una entidad propia de alcances e intensidad traumáticas, que logren conmocionar o trastocar el orden económico, social o ecológico, lo cual caracteriza su gravedad, sino que, además, deben constituir una ocurrencia imprevista, y por ello diferentes a los que se producen regular y cotidianamente, esto es, sobrevinientes a las situaciones que normalmente se presentan en el discurrir de la actividad de la sociedad, en sus diferentes manifestaciones y a las cuales debe dar respuesta el Estado mediante la utilización de sus competencias normales” .

3.12. Desde la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, se han declarado múltiples estados de emergencia económica, social y ecológica por variadas razones: (i) la fijación de salarios de empleados públicos; (ii) la crisis en el servicio público de energía eléctrica; (iii) el acaecimiento de desastres naturales; (iv) la revaluación del peso frente al dólar; (v) el deterioro de la situación de los establecimientos de crédito; (vi) las actividades relacionadas con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del

público; (vii) los servicios públicos de la seguridad social y la atención en salud; y, por último, (viii) la situación fronteriza con Venezuela.

3.13. De esta manera, el artículo 215 de la Constitución prescribe que la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica solo puede llevarse a cabo “por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario”. A su vez, la referida disposición normativa prevé que los decretos legislativos en el marco del Estado de Emergencia tendrán fuerza de ley y deberán ser (i) motivados; (ii) firmados por el Presidente y todos los Ministros; y (iii) destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. Del mismo modo, (iv) deben referirse a materias que tengan relación directa y específica con el Estado de Emergencia y (v) podrán -de forma transitoria- establecer nuevos tributos o modificar los ya existentes, los cuales dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.

3.14. Así mismo, el precitado artículo señala que el decreto que declare el Estado de Emergencia debe indicar el término dentro del cual el Presidente de la República hará uso de las facultades extraordinarias y convocará al Congreso, si este no se hallare en funcionamiento, para que se reúna dentro de los diez días siguientes al vencimiento de dicho término.

3.15. Igualmente, conviene recordar que, en cuanto hace a las competencias del cuerpo legislativo en el marco de los estados de emergencia, el artículo 215 superior también dispone lo siguiente: (i) examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogable por acuerdo de las dos cámaras, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el Estado de Emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas; (ii) podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que alude este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno, así como ejercer sus atribuciones constitucionales; e, incluso, (iii) se reunirá por derecho propio, si no fuere convocado por el Gobierno Nacional.

4. Fundamento y alcance del control judicial de los decretos expedidos al amparo del estado de emergencia económica, social y ecológica

4.1. Como se puede advertir, los estados de excepción son respuestas, fundadas en la juridicidad que impone la Carta Política, a situaciones graves y anormales que no pueden ser enfrentadas por el Estado a partir de sus competencias ordinarias. Sin embargo, una característica propia del Estado constitucional es que esa potestad no sea omnímoda ni arbitraria. Por ello, el ordenamiento superior impone una serie de requisitos y condiciones que deben cumplirse tanto en los decretos legislativos que declaran el estado de excepción como en aquellos que prevén las medidas legales extraordinarias para hacerle frente a la crisis, conocidos usualmente como decretos de desarrollo.

4.2. Estos requerimientos son los que, a su turno, justifican la competencia de la Corte para verificar la compatibilidad entre los decretos y el Texto Superior, bajo el entendido de que los estados de excepción son mecanismos extraordinarios que, en todo caso, están sometidos a condiciones de validez reclamadas por la propia Constitución.

4.3. Así pues, es claro que el control constitucional que se ejerce sobre estas disposiciones reviste un carácter integral y automático u oficioso, buscando determinar, tanto por su aspecto formal como material, si efectivamente las medidas se expidieron con estricta sujeción a los mandatos contenidos en las normas que los regulan, o si, por el contrario, a través de estas el titular de tales competencias extraordinarias desbordó los límites y condiciones establecidas.

4.4. En relación con esto último, la propia Corte ha puntualizado que los decretos que se expidan al amparo de los estados de excepción, están sujetos a los requisitos y limitaciones - formales y materiales- que se desprenden de la propia Constitución (arts. 212 a 215), de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción (Ley 137 de 1994, arts. 1° a 21 y 46 a 50) y de los tratados internacionales sobre derechos humanos que, por virtud de lo dispuesto en el artículo 93 de la Carta Política, prevalecen en el orden interno y no pueden limitarse durante los estados de excepción.

4.5. En los referidos términos, el que exista un régimen jurídico con sujeción al cual deben ejercerse las competencias que resultan de la declaratoria de un estado de excepción también permite concretar el principio de legalidad que, como ha sostenido esta Corporación, a más de obligar a que el Gobierno actúe con estricto apego a la normatividad que rige los estados de excepción, exige que las suspensiones extraordinarias de los derechos y

libertades que tengan lugar en razón de la crisis, no sean incompatibles con las obligaciones del Estado y, mucho menos, con las derivadas del derecho internacional humanitario y del derecho internacional de los derechos humanos.

* Criterios formales y materiales que rigen el control de constitucionalidad

4.6. El control constitucional que le corresponde adelantar a la Corte respecto de los decretos expedidos al amparo de un estado de emergencia, teniendo como fondo sus particularidades o rasgos distintivos, presenta dos facetas: una formal y otra material. Se trata, básicamente, de un detallado escrutinio que tiene por objeto asegurar que todos los límites previstos para el ejercicio de las facultades de excepción sean debidamente respetados por el Gobierno Nacional.

4.7. Así, con base en todo cuanto se ha repasado y por virtud de las reglas desarrolladas en la LEEE, el examen formal de un decreto legislativo exige verificar, en su orden, el cumplimiento de los siguientes tres requisitos: (i) que haya sido suscrito por el Presidente de la República y por todos los ministros del despacho; (ii) que haya sido expedido en desarrollo del estado de excepción y dentro del término de su vigencia; y (iii) que se encuentre motivado. Adicionalmente, (iv) en los casos en que la declaratoria del estado de emergencia haya comprendido únicamente determinado ámbito territorial, debe verificarse que los decretos de desarrollo no lo excedan.

4.8. Por su parte, el examen de tipo material o sustancial comprende el desarrollo de varios escrutinios que, como ha definido la Corte, constituyen expresiones operativas de los principios que guían los estados de excepción. Y aun cuando en la práctica decisonal de este Tribunal se han evidenciado algunas divergencias en el orden, contenido y agrupación de tales juicios, aquellas no han afectado el estricto rigor del control constitucional propiamente dicho. Sea esta la oportunidad, entonces, para unificar su alcance con el propósito de afinar su caracterización, como se sigue a continuación.

4.9. El juicio de finalidad se encuentra expresamente previsto en el artículo 10 de la LEEE. Según este parámetro, toda medida desplegada en los decretos legislativos debe estar directa y específicamente encaminada a conjurar las causas de la perturbación y a impedir la extensión o agravación de sus efectos.

4.10. El juicio de conexidad material está compuesto por los artículos 215 de la Carta Política y 47 de la LEEE. Con este presupuesto, se busca determinar si las disposiciones contenidas en el decreto legislativo guardan relación con las causas que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción. En tal sentido, la jurisprudencia constitucional ha puntualizado que la conexidad debe ser evaluada desde dos puntos de vista: (a) interno, esto es, la relación entre las medidas adoptadas y las consideraciones expresadas por el Gobierno Nacional para motivar el decreto de desarrollo correspondiente; y (b) externo, es decir, el vínculo existente entre las medidas de excepción y los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de emergencia.

4.11. El juicio de motivación suficiente ha sido entendido como una pauta que complementa la verificación formal, al indagar si, aparte de haberse formulado una fundamentación del decreto de emergencia, el Presidente de la República ha ofrecido razones que resultan suficientes para justificar las medidas adoptadas. Dicha motivación es exigible frente a cualquier tipo de medidas, siendo particularmente relevante para aquellas que limitan derechos constitucionales, por cuanto el artículo 8 de la LEEE establece con claridad que los “decretos de excepción deberán señalar los motivos por los cuales se imponen cada una de las limitaciones de los derechos constitucionales”.

4.12. El juicio de ausencia de arbitrariedad tiene por objeto comprobar que en el decreto legislativo no se establezcan medidas que transgredan las prohibiciones para el ejercicio de las facultades extraordinarias reconocidas en la Constitución, la LEEE y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia. Para cumplir con tal cometido, esta Corporación habrá de verificar que las disposiciones adoptadas en los decretos legislativos: (a) no suspendan o vulneren el núcleo esencial de los derechos y libertades fundamentales; (b) no interrumpan el normal funcionamiento de las ramas del poder público y de los órganos del Estado; y (c) no supriman o modifiquen los organismos y las funciones básicas de acusación y juzgamiento.

4.13. El juicio de intangibilidad parte del reconocimiento que ha efectuado la jurisprudencia constitucional sobre el carácter “intocable” de algunos derechos, los cuales, a la luz de los artículos 93 y 214 Superiores, no pueden ser restringidos ni siquiera durante los estados de excepción. La Corte ha establecido que, en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, se consideran como derechos intangibles el derecho a la vida y a la integridad

personal; el derecho a no ser sometido a desaparición forzada, a torturas, ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica; la prohibición de la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos; la prohibición de las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación; la libertad de conciencia; la libertad de religión; el principio de legalidad, de favorabilidad y de irretroactividad de la ley penal; el derecho a elegir y ser elegido; el derecho a contraer matrimonio y a la protección de la familia; los derechos del niño a la protección por parte de su familia, de la sociedad y del Estado; el derecho a no ser condenado a prisión por deudas; y el derecho al habeas corpus. Son igualmente intangibles los mecanismos judiciales indispensables para la protección de esos derechos.

4.14. El juicio de no contradicción específica pretende verificar que las medidas adoptadas en los decretos legislativos: (a) no contraríen de manera específica la Constitución o los tratados internacionales; y (b) no desconozcan el marco de referencia de la actuación del Ejecutivo en el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, esto es, el grupo de medidas descritas en los artículos 47, 49 y 50 de la LEEE. Verbigracia, ha resaltado esta Corte que entre las anunciadas prohibiciones se encuentra, por expreso mandato constitucional y legal, la consistente en que el Gobierno Nacional no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores.

4.15. El juicio de incompatibilidad, según preceptúa el artículo 12 de la LEEE, exige que los decretos legislativos que suspendan leyes expresen las razones por las cuales éstas son irreconciliables con el correspondiente estado de excepción.

4.16. El juicio de necesidad, previsto en el artículo 11 de la LEEE, implica que las medidas que se adopten en el decreto legislativo sean indispensables para lograr los fines que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción. Sobre esta evaluación, la Corte ha señalado que el análisis respectivo debe ocuparse: (a) de la necesidad fáctica o idoneidad, la cual consiste en verificar fácticamente si las medidas adoptadas permiten superar la crisis o evitar la extensión de sus efectos, de suerte que se evalúa si el Presidente de la República incurrió o no en un error manifiesto respecto de la utilidad de la medida para superar la crisis; y (b) de la necesidad jurídica o subsidiariedad, que supone verificar la existencia dentro del ordenamiento jurídico ordinario de previsiones legales que fueran suficientes y adecuadas para lograr los objetivos de la medida excepcional.

4.17. El juicio de proporcionalidad, que procede del artículo 13 de la LEEE, demanda que las medidas que se adopten en desarrollo de los estados de excepción sean respuestas equilibradas frente a la gravedad de los hechos que causaron la crisis. En efecto, tal y como se ha manifestado por la jurisprudencia constitucional, el examen de proporcionalidad exige que las restricciones a derechos y garantías constitucionales se impongan en el grado absolutamente necesario para lograr el retorno a la normalidad, sin que tal escrutinio excluya el debido control a las restricciones de derechos constitucionales que, por ejemplo, se adelanta en la etapa del juicio correspondiente a la ausencia de arbitrariedad.

4.18. El juicio de no discriminación, el cual tiene fundamento en el artículo 14 de la LEEE, exige que las medidas adoptadas con ocasión de los estados de excepción no pueden entrañar segregación alguna, fundada en razones de sexo, raza, lengua, religión, origen nacional o familiar, opinión política o filosófica o cualquier otra categoría sospechosa. Adicionalmente, este análisis implica verificar que el decreto legislativo no imponga tratos diferentes injustificados.

4.19. Con base en lo expuesto, pasa la Sala a determinar si el Decreto Legislativo 532 de 2020 se ajusta o no a la Constitución Política.

5. Control formal de constitucionalidad

(i) Suscrito por el Presidente de la República y por los 18 ministros que integran el Gobierno Nacional, según lo dispone el artículo 17 de la Ley 1967 de 2019.

(ii) Expedido el 8 de abril de 2020, es decir, durante la vigencia y desarrollo del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado mediante el Decreto 417 de 2020 en todo el territorio nacional, entre el 17 de marzo y 15 de abril de la presente anualidad.

(iii) Motivado desde una perspectiva formal, ya que en su parte considerativa se expusieron los hechos y las razones que fundamentaron su expedición, así como se señalaron los propósitos que persigue, su necesidad y su relación con la pandemia originada por el coronavirus COVID-19, la cual dio lugar a la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica.

5.2. Adicionalmente, teniendo en cuenta que el referido estado de emergencia fue declarado

en todo el país, no hay lugar a que la Sala examine si las medidas adoptadas por el Decreto 532 de 2020 se circunscribieron a un ámbito territorial determinado de la geografía nacional.

5.3. Ahora bien, esta Corporación deja constancia de que el Decreto 532 del 8 de abril de 2020 fue remitido por el Gobierno Nacional a la Corte Constitucional para su control el 13 de abril pasado, con lo cual desatendió el deber de enviarlo al día siguiente de su expedición conforme lo exige el parágrafo del artículo 215 de la Carta Política.

5.4. Con todo, la Sala advierte que, de conformidad con la referida disposición constitucional, la consecuencia jurídica de dicha infracción no es la invalidez del acto normativo, sino que este Tribunal tenga la facultad de asumir su conocimiento de oficio. En consecuencia, en esta oportunidad, la Corte se limitará a tomar nota de dicha situación, así como a prevenir al Gobierno Nacional para que en lo sucesivo cumpla con lo señalado en dicho mandato superior.

6. Control material de constitucionalidad

6.1. A partir de las consideraciones que se desarrollarán a continuación, esta Corporación estima que el Decreto 532 de 2020 se ajusta a la Constitución, puesto que, por una parte, la medida contemplada en el artículo 1º supera las exigencias de los juicios decantados por la jurisprudencia de este Tribunal a efectos de controlar la conformidad de la legislación excepcional con la Carta Política; y, por otra parte, el artículo 2º, al referirse únicamente a la vigencia del acto normativo desde su publicación, no se advierte contrario al ordenamiento superior.

– Análisis de constitucionalidad del artículo 1º

6.2. A través del Decreto 417 de 2020, el Gobierno Nacional declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional con el propósito de enfrentar la grave calamidad pública originada por la propagación en el país del coronavirus COVID-19, la cual implicó la adopción de medidas sanitarias como el aislamiento de la población o el distanciamiento social, que, a su vez, derivaron en la imposibilidad de desarrollar con normalidad ciertas actividades a cargo de las autoridades, en tanto que su ejecución podría generar escenarios de contagio debido al contacto personal entre los usuarios y los funcionarios.

6.3. Específicamente, en dicho acto normativo se puso de presente que “ante el surgimiento de la mencionada pandemia”, resulta imperioso adoptar las acciones conducentes para “restringir el contacto de los habitantes, con la finalidad, de garantizar las condiciones necesarias de atención en salud, evitar el contagio de la enfermedad y su propagación”, así como que es una obligación del Estado “garantizar la prestación continua y efectiva de los servicios públicos, razón por la cual se deberá analizar medidas necesarias para cumplir con los mandatos que le ha entregado el ordenamiento jurídico colombiano”.

6.4. En este sentido, ante la imposibilidad material de llevar a cabo el Examen de Estado debido al riesgo epidemiológico asociado al coronavirus COVID-19 y las medidas adoptadas para enfrentarlo, en el artículo 1º del Decreto 532 de 2020 se estableció que la presentación del mismo no será un requisito de acceso a los programas de pregrado para aquellos estudiantes que se habían inscrito para tomarlo el pasado 15 de marzo, así como que tal exoneración también se aplicará a los alumnos que tienen programado realizar la prueba el próximo 9 de agosto en caso de que las condiciones de salud pública impidan efectuarla.

6.5. Con todo, en la referida disposición se aclaró que las personas beneficiadas por la inaplicación de dicha exigencia, contemplada en los artículos 14 de la Ley 30 de 1992 y 7º de la Ley 1324 de 2009, deberán presentar el Examen de Estado conforme al calendario que para el efecto expida el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación -ICFES-.

6.6. En consonancia con lo expuesto, este Tribunal advierte que el Decreto 532 de 2020 cumple con las exigencias del juicio de finalidad, porque el aplazamiento del Examen de Estado y la inaplicación temporal de su presentación como exigencia para el acceso a la educación superior, es una medida que está directa y específicamente encaminada a impedir que se extienda uno de los efectos que dio origen a la declaración del estado de emergencia mediante el Decreto 417 de 2020, como lo fue la afectación de la prestación normal del servicio público derivada de la imposibilidad de adelantar ciertas actividades debido al aislamiento preventivo y el distanciamiento social ordenados para enfrentar la pandemia.

6.7. En efecto, la presentación del Examen de Estado es un requisito legal para ingresar a los programas de pregrado, pero debido al riesgo epidemiológico asociado al coronavirus COVID-19, el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación -ICFES- no ha podido realizarlo ante la probabilidad de propiciar un escenario de contagio en todo el país, por lo

que con la finalidad de evitar que las personas que debían presentar dicha prueba se viesen afectadas en el goce de su derecho a la educación, el Gobierno Nacional optó por eximir las temporalmente de dicha exigencia a condición de que la misma sea luego satisfecha.

6.8. En esta misma línea argumentativa, para la Corte es palmaria la satisfacción de las exigencias del juicio de conexidad material externa, en tanto que existe una relación de fin y medio entre los decretos 417 y 532 de 2020, pues la medida consagrada en el artículo 1º del segundo cuerpo dispositivo, consistente en inaplicar temporalmente el requisito de presentar el Examen de Estado a efectos de facilitar el acceso a la educación superior, tiene como objetivo impedir que se extienda uno de los antecedentes que dio origen a la declaratoria del estado de emergencia mediante el primer acto normativo mencionado, como lo fue la afectación del servicio público causada por la calamidad asociada a la pandemia.

6.9. De igual manera, esta Sala evidencia que el artículo 1º del Decreto 532 de 2020 es acorde con el juicio de conexidad material interna, toda vez que la medida que contiene guarda una relación de correspondencia lógica con los considerandos del acto normativo, como se aprecia de la revisión de su línea argumentativa, la cual, para mayor ilustración, se sintetiza enseguida:

(i) Los artículos 14 de la Ley 30 de 1992 y 7º de la Ley 1324 de 2009 establecen que la presentación del Examen de Estado es un requisito para el ingreso a los programas de pregrado.

(ii) El inciso 3º del artículo 2.3.3.3.7.2 del Decreto 1075 del 2015 dispone que el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación -ICFES- está encargado de dirigir y coordinar el diseño, la producción y aplicación del Examen de Estado, así como determinar el calendario de su aplicación.

(iii) A través de la Resolución 888 de 18 de noviembre de 2019, el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación -ICFES- determinó el calendario de aplicación del Examen de Estado para año 2020 así: (a) los estudiantes de calendario “B” el 15 de marzo, y (b) los alumnos del calendario “A” el 9 de agosto.

(iv) Mediante la Resolución 385 del 12 de marzo del 2020, con ocasión del riesgo epidemiológico asociado al Coronavirus COVID-19, el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación –ICFES– dispuso el aplazamiento del Examen de Estado programado para el pasado 15 de marzo.

(v) El artículo 215 de la Constitución establece que, en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, está facultado para expedir decretos con fuerza de ley con el objetivo de enfrentar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

(vi) A través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, el Gobierno Nacional declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional por el término de 30 días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa de la alarma epidemiológica causada por el coronavirus COVID-19 y las medidas sanitarias implementadas para combatirlo.

(vii) Ante la inviabilidad de realizar el Examen de Estado, con la exigencia de presentación del mismo como requisito de ingreso a los programas de pregrado, se afecta el derecho al acceso a la educación superior de los estudiantes contemplado en los artículos 67 y 69 de la Constitución, pues no les es posible satisfacer dicho requisito.

(viii) El Gobierno Nacional, con el fin de garantizar el derecho a la educación, estima necesario inaplicar de manera temporal el cumplimiento del requisito legal de presentar el Examen de Estado para ingresar a los programas de pregrado.

(ix) Dada la importancia del Examen de Estado para el control de la calidad de la educación, los beneficiados con la exoneración temporal deberán tomar la prueba respectiva con posterioridad en la fecha que disponga el Instituto Colombiano para la Evaluación Educación –ICFES–.

6.10. Asimismo, con fundamento en la anterior reseña de la línea argumentativa que subyace a la parte considerativa del Decreto 532 de 2020, este Tribunal encuentra superado el juicio de motivación suficiente, porque es evidente que la medida adoptada en el artículo 1º se encuentra sustentada en un conjunto de razones jurídicas y fácticas que justifican la

determinación de inaplicar de forma temporal frente a un grupo determinado de personas, el requisito legal de presentar el Examen de Estado a efectos de facilitar su ingreso a la educación superior.

6.11. Sobre el particular, esta Corte resalta que los fundamentos fácticos mencionados se encuentran debidamente probados en los soportes allegados por la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República junto con la copia auténtica del Decreto 532 de 2020.

6.12. Igualmente, la Sala observa que el Decreto 532 de 2020 supera el juicio de incompatibilidad, pues teniendo en cuenta que la medida adoptada en el artículo 1° del mismo tiene el alcance de suspender temporalmente lo dispuesto en los artículos 14 de la Ley 30 de 1992 y 7° de la Ley 1324 de 2009, el Presidente de la República, en la parte considerativa de dicho acto normativo, expresó razonablemente los motivos por los que estimó que dichas disposiciones son irreconocibles con el estado de excepción.

6.13. En concreto, dentro de la motivación del Decreto 532 de 2020 reseñada líneas atrás, el Gobierno Nacional indicó que consideraba “necesario exonerar de manera temporal el cumplimiento del requisito” de presentar el Examen de Estado, debido a la imposibilidad de cumplirlo mientras estén vigentes las restricciones que impone el estado de emergencia sanitaria”, “con el fin de garantizar el derecho a la educación de todos los estudiantes que quieran ingresar a instituciones de educación superior”.

6.14. Adicionalmente, esta Corporación constata que la medida incorporada por el artículo 1° del Decreto 532 de 2020 cumple con las exigencias del juicio de ausencia de arbitrariedad, comoquiera que al estar dirigida a evitar que se afecte el derecho al acceso a la educación superior ante la imposibilidad de presentar el Examen de Estado a causa de las medidas adoptadas para enfrentar el riesgo epidemiológico asociado al coronavirus COVID-19, no tiene el alcance de: (i) interrumpir el funcionamiento de las ramas del poder público y de los órganos del Estado, (ii) modificar las funciones básicas de acusación y juzgamiento, o (iii) suspender o vulnerar el núcleo esencial de las prerrogativas y libertades fundamentales.

6.15. En torno al último punto, este Tribunal estima que el artículo 1° del Decreto 532 de 2020 también supera el juicio de intangibilidad, porque la referida inaplicación legal es una medida que:

(i) No suprime o altera las prohibiciones de esclavitud, de servidumbre, de trata de seres humanos, y de la imposición de penas de destierro, prisión perpetua y confiscación.

(ii) No restringe los derechos a la vida, a la integridad personal, a no ser sometido a desaparición forzada, a torturas, a tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, a la libertad de conciencia, a la libertad de cultos, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a elegir y ser elegido, de los niños a la protección por parte de su familia, de la sociedad y del Estado, a contraer matrimonio y a la protección de la familia, a no ser condenado a prisión por deudas, y al habeas corpus.

(iii) No modifica la concepción de los principios de legalidad, favorabilidad e irretroactividad en materia penal.

(iv) No elimina los mecanismos judiciales indispensables para la protección de dichos derechos, el cumplimiento de las referidas prohibiciones y la satisfacción de los mencionados principios.

6.16. Así las cosas, ante la verificación de que la medida contemplada en el artículo 1º del Decreto 532 de 2020 no afecta los derechos fundamentales intangibles, ni altera la organización básica del Estado, procede esta Sala a comprobar que no se opone a una disposición concreta de la Carta Política.

6.17. Al respecto, esta Corte verifica que la inaplicación temporal de la exigencia de presentar el Examen de Estado para facilitar el ingreso de las personas a los programas de pregrado supera el juicio de no contradicción específica, en tanto que la realización de dicha prueba no es un imperativo constitucional, sino que se trata una decisión adoptada por el legislador dentro su facultad para ordenar la prestación de los servicios públicos, incluida la educación, al tenor de los artículos 67 y 150.23 de la Carta Política.

6.18. Efectivamente, no existe una exigencia superior concreta que le ordene a la administración realizar un Examen de Estado y menos que les exija a las instituciones de educación superior requerir dicha prueba para permitir el acceso de los interesados a sus programas de pregrado, ya que la existencia de dicho deber deriva de una decisión impuesta por el Congreso de la República a fin de regular el servicio público de educación, por lo cual puede ser modificada o suprimida mediante una norma con fuerza legal, sin que ello sea per

se contrario a la Constitución.

6.19. Ahora bien, teniendo en cuenta que es un hecho notorio que algunas instituciones de educación superior han utilizado los resultados del Examen de Estado como un criterio de selección de los aspirantes a cursar un programa de pregrado, esta Sala aclara que dicha práctica no obedece a una exigencia impuesta por el derecho positivo, pues lo cierto es que, por ministerio de la ley, las universidades sólo deben constatar que el aspirante a ingresar a sus programas haya presentado la prueba, pero no tienen la obligación de otorgarle valor alguno a los puntajes obtenidos en la misma.

6.20. En consecuencia, la medida contemplada en el artículo 1º del Decreto 532 de 2020, no desconoce la autonomía de las instituciones de educación superior contemplada en el artículo 69 de la Carta Política, puesto que de conformidad con dicha disposición superior las universidades tienen la potestad de “darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos”, lo cual incluye la posibilidad de definir las condiciones de ingreso a las carreras que ofrecen, siempre que no se establezcan distinciones arbitrarias o discriminatorias.

6.21. Además, esta Corporación toma nota de que la medida consagrada en el artículo 1º del Decreto 532 de 2020 atiende a los presupuestos del juicio de proporcionalidad, puesto que:

(i) Persigue un fin legítimo, pues a pesar de que podría llegar a afectar la ejecución de la obligación del Estado de velar por la calidad de la educación contemplada en los artículos 67 y 189. 21 de la Constitución, en el entendido de que la exigencia de presentación del Examen de Estado tiene como propósito “comprobar niveles mínimos de aptitudes y conocimientos”, la interferencia causada al cumplimiento de dicho deber se fundamenta en el objetivo de garantizar el derecho de las personas de acceder a los estudios superiores de pregrado de conformidad con el artículo 69 de la Carta Política y, en todo caso, se ve compensada por la aplicación de las pruebas y criterios que, en el ámbito de su autonomía, dispongan las universidades a efectos de verificar la idoneidad académica de quienes aspiren a ingresar a sus programas.

(ii) Es adecuada y necesaria, porque ante la imposibilidad de llevar a cabo el Examen de Estado con ocasión de las medidas de aislamiento preventivo y distanciamiento social implementadas para enfrentar la pandemia causada por el coronavirus COVID-19, se inaplica la exigencia legal de presentar dicha prueba para acceder a los estudios de pregrado y, con

ello, evitar que se genere una barrera institucional de acceso a la educación superior.

(iii) Es proporcional, porque si bien con el propósito de garantizar el derecho de acceso a los estudios de pregrado se excepciona un requisito legal dirigido a satisfacer el deber del Estado de velar por la calidad de la educación, lo cierto es que tal medida es temporal, ya que los beneficiarios de la misma deberán presentar las pruebas respectivas cuando sean requeridos para el efecto por el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación y, en consecuencia, la posible afectación causada a la ejecución de dicha obligación superior de inspección y vigilancia será superada.

6.22. Sobre este último punto, la Corte llama la atención sobre el hecho de que el Examen del Estado es uno de los medios que tienen la administración para inspeccionar y vigilar la calidad del servicio público de educación, ya que existe un proceso de evaluación complejo regulado en el derecho positivo a cargo de entidades nacionales y territoriales que contempla, entre otras herramientas de supervisión, “las visitas periódicas a los establecimientos de educación formal o a las instituciones que prestan el servicio educativo no formal e informal, las entrevistas grupales e individuales con integrantes de la comunidad educativa, las reuniones técnicas de trabajo con el personal docente, directivo docente y administrativo, las demostraciones y las revisiones de registros y documentos que hagan parte del proyecto educativo institucional o del reglamento pedagógico o sean exigidas por normas vigentes”.

6.23. En armonía con lo expuesto, esta Sala evidencia que la medida establecida en el artículo 1° del Decreto 532 de 2020 es conforme con los presupuestos del juicio de necesidad, en tanto que:

(i) Desde una perspectiva fáctica, la determinación de inaplicar temporalmente la exigencia legal de presentar el Examen de Estado para ingresar a la educación superior era una decisión imperiosa, porque, en principio, no se advierte la existencia de otra solución razonable que permita realizar de manera presencial y pronta las pruebas respectivas sin incurrir en un riesgo de contagio, a fin de garantizar que las personas puedan tomarla y cumplir con el requisito correspondiente para acceder a los programas de pregrado. En efecto, ello implicaba que, ante la imposibilidad de presentar la prueba, los estudiantes viesen impedido, también, su acceso en el siguiente periodo a los programas de educación

superior.

(ii) A partir de una óptica jurídica, al estar contemplado el requisito de presentar el Examen de Estado para ingresar a los programas de pregrado en disposiciones contenidas en leyes de la República, la inaplicación de dicha exigencia con el objetivo de evitar que se convirtiera en una barrera de acceso a la educación solo podía realizarse por medio de una norma con fuerza y rango legal. En concreto, la administración únicamente está facultada para fijar la fecha de la prueba y, en consecuencia, a lo sumo podía posponer su realización como lo hizo, pero no eximir de dicha obligación a los interesados.

6.24. Por último, esta Corporación advierte que el artículo 1º del Decreto 532 de 2020 cumple con las exigencias del juicio de no discriminación, toda vez que la medida que contiene no contempla distinciones sospechosas, ni impone tratos injustificados dirigidos a segregar a algún conglomerado de la población por motivos de sexo, religión, origen nacional o familiar, opinión política o filosófica, raza, lengua o cualquier otra categoría.

6.25. Específicamente, la inaplicación temporal del requisito legal de presentar el Examen de Estado a efectos de ingresar a la educación superior y el deber de tomarlo con posterioridad se aplica, sin distinción alguna, para todos los estudiantes que se vean en la imposibilidad de realizar la prueba este año debido a la calamidad pública causada por el riesgo epidemiológico asociado al coronavirus COVID-19.

- Análisis de constitucionalidad del artículo 2º

6.26. La Corte Constitucional ha explicado que es una facultad propia de la autoridad que ejerce la función legislativa determinar el momento a partir del cual entrarán en vigencia los actos que expide, siempre que la fecha correspondiente sea posterior o, al menos, concomitante al instante de su inserción en el Diario Oficial, pues de ser previa a dicha actuación se podría llegar a desconocer el principio superior de publicidad de las leyes.

6.27. En este sentido, esta Sala evidencia que el artículo 2º, el cual dispone que el Decreto 532 del 8 de abril de 2020 “rige a partir de la fecha de su publicación”, es acorde con la Carta Política, ya que no estableció un término de vigencia previo a la inserción del acto normativo en el Diario Oficial, la cual se realizó el pasado 11 de abril.

- Conclusión

6.28. Con fundamento en las anteriores consideraciones, este Tribunal declarará la exequibilidad del Decreto 532 de 2020, puesto que sus disposiciones satisfacen las exigencias constitucionales y estatutarias que determinan la conformidad con el ordenamiento superior de la legislación expedida por el Gobierno Nacional en el marco de los estados de emergencia económica, social y ecológica.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

ÚNICO.- Declarar la EXEQUIBILIDAD del Decreto Legislativo 532 del 8 de abril de 2020, “por el cual se dictan medidas para el ingreso de estudiantes a los programas de pregrado en instituciones de educación superior, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase y archívese el expediente.

ALBERTO ROJAS RÍOS

Presidente

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General