

Sentencia C-210/97

CODIGO DISCIPLINARIO UNICO-Derogación de disposiciones anteriores/ACOSO SEXUAL POR
DOCENTE-Responsabilidad

El artículo 125 de la ley 115 de 1994 está derogado, por haber entrado a regir el Código Disciplinario Único, código que es aplicable al personal docente al servicio de establecimientos educativos estatales. Por consiguiente, la Corte se inhibirá de pronunciarse. Por las mismas razones, los reglamentos específicos en materia disciplinaria, anteriores a la ley 200 de 1995, también se encuentran derogados y las disposiciones a las que el artículo 125 remitió corren igual suerte, por ser anteriores al Código Disciplinario Único. Sin embargo, lo anterior no significa que la conducta de un docente que, abusando de su autoridad, ejecute actos de violencia o actos que atenten contra la moral, especialmente de los alumnos, haya dejado de ser objeto de investigación y sanción disciplinaria. Por el contrario, esta clase de comportamientos puede estar contemplada en el Código Disciplinario Único, en algunos de sus artículos, sin descontar la eventual responsabilidad penal en que pueda incurrir. En el ámbito disciplinario están previstas normas encaminadas a investigar y sancionar a los docentes que incurran en cualquier forma de violencia contra sus alumnos, haciendo una interpretación armónica de las normas contenidas en el Código Disciplinario Único y la Constitución. Cuando alguien es víctima de conductas como las descritas, el Estado cuenta con los mecanismos constitucionales, disciplinarios, penales, etc., que, aunque no mencionan en forma expresa la conducta denominada “acoso sexual”, sí permiten investigar y sancionar a quien incurra en abusos como los descritos, especialmente si se trata de educadores frente a menores de edad.

DERECHO A LA IGUALDAD-Prioridad para el ingreso y estudio gratuito de hijos/DERECHO A LA
EDUCACION-Gratuidad

Referencia: Expediente D-1442

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 125 y 186 de la ley 115 de 1994, “por la cual se expide la Ley General de Educación”.

Demandante: Martha Patricia Ayala Romero.

Magistrada Ponente (E):

Dra. CARMENZA ISAZA DE GÓMEZ.

Sentencia aprobada en Santafé de Bogotá, D.C., según consta en el acta número diez y siete (17), a los veinticuatro (24) días del mes de abril de mil novecientos noventa y siete (1997).

I. ANTECEDENTES.

La ciudadana Martha Patricia Ayala Romero, en uso del derecho consagrado en los artículos 40, numeral 6, y 241, numeral 4, de la Constitución, presentó ante esta Corporación demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 125 y 186 de la ley 115 de 1994, “por la cual se expide la Ley General de Educación”.

Por auto del 10 de octubre de 1996, el Magistrado sustanciador, doctor Jorge Arango Mejía, admitió la demanda, ordenó la fijación del negocio en lista, y dispuso el envío de copia de la demanda al señor Presidente de la República, al del Congreso de la República. Igualmente, dio traslado de la demanda al señor Procurador General de la Nación, para que rindiera el concepto de rigor.

Según informe secretarial del 29 de octubre de 1996, en el término establecido para intervenir en la defensa o impugnación de las normas acusadas, no fue presentado ningún escrito.

Cumplidos los requisitos exigidos por el decreto 2067 de 1991, y recibido el concepto del Procurador General de la Nación, entra la Corte a decidir.

A. Normas acusadas.

El siguiente es el texto de las normas demandadas:

“Ley 115 de 1994

(febrero 8)

“Por la cual se expide la Ley General de Educación

“Artículo 125.- Acoso sexual. Se adiciona a las causales de mala conducta establecidas en el artículo 46 del decreto 2277 de 1979, el acoso sexual y, en consecuencia, a quien incurra en ella se le aplicará lo previsto en el artículo 53 del mencionado decreto y la sanción definitiva de exclusión del escalafón, de conformidad con el estatuto docente.”

“Artículo 186.- Estudio gratuito en los establecimientos educativos estatales. Los hijos del personal de educadores, directivo y administrativo del sector educativo estatal y de los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional muertos en servicio activo, tendrán prioridad para el ingreso y estudio gratuito en los establecimientos educativos estatales de educación básica, media y superior”.

B. La demanda.

La demandante explica las razones de inexecutable de los artículos, así:

El artículo 125, al incluir entre las causales de mala conducta de los docentes, el acoso sexual, viola los artículos 16 y 18 de la Constitución, porque desconoce los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad y a la libertad de conciencia de éstos. La demandante se limita a afirmarlo así, sin entrar a explicar la forma cómo la norma viola estos artículos. Observa que el Código Único Disciplinario derogó las disposiciones en materia disciplinaria contenidas en el decreto 2277 de 1979, al que remite el artículo demandado.

Sobre el artículo 186, la demandante estima que es violatorio del principio de la igualdad, consagrado en el artículo 13 de la Constitución, pues establece un trato preferencial a favor de un grupo de servidores del Estado, sin ninguna justificación razonable.

C. Concepto del Procurador.

En oficio No. 1153, de noviembre 27 de 1996, el señor Procurador General de la Nación (E), pidió declarar exequibles las normas demandadas. Las razones se pueden resumir así:

1o.- Sobre el artículo 125, estima necesario despejar el planteamiento de la demandante, en el sentido de si el Código Disciplinario Único, ley 200 de 1995, derogó el artículo 125 de la ley 115 de 1994.

Al respecto, estima que esta norma se encuentra derogada por el mencionado Código, pero que corresponde a la Corte Constitucional dirimir el asunto. Sin embargo, en el evento de que la Corte llegue a esta conclusión, tendría que referirse al fondo del tema, pues esta disposición está produciendo efectos jurídicos.

Por consiguiente, a pesar de las lacónicas razones expresadas por la demandante sobre la forma como el artículo 125 vulnera los artículos 16 y 18 de la Constitución, el Procurador señala que estos derechos no son absolutos. Además, la conducta de acoso sexual por parte de un docente, no puede circunscribirse a la perspectiva simplista de tratarse de un asunto que tiene que ver sólo con el libre albedrío o la intimidad del propio docente. Por el contrario, este tema afecta todo el entorno, más tratándose de quien ostenta la condición de educador.

2o.- En relación con el privilegio consagrado en el artículo 186, sobre el ingreso y estudio gratuito para los hijos de algunos los servidores estatales, el Procurador hace las siguientes precisiones.

En primer lugar, el artículo no hace distinciones en el sentido de que la educación en establecimientos públicos sea gratuita para los hijos de unos servidores públicos y para otros no, pues no es éste el objeto de la norma ni el derecho que se pone en entredicho, además, el artículo no desconoce el deber estatal de promover el acceso a la cultura y a la educación a todas las personas. El artículo 186 está regulando, más que un derecho, la oportunidad para su disfrute en condiciones especiales y excepcionales, que se justifican dando cierto tratamiento preferencial.

El Procurador distingue la situación de los hijos del personal de educadores, administrativo y directivo, y la situación de los hijos de miembros de la fuerza pública, muertos en cumplimiento de sus actividades. En relación con éstos últimos, considera indudable el derecho al trato preferencial.

Respecto de los hijos del personal de educadores, administrativo y directivo del sector educativo estatal, estima que si bien no se encuentran en iguales circunstancias de desamparo y especial necesidad que los hijos de los miembros de la fuerza pública, cuyos padres han perdido su vida en cumplimiento de sus actividades, esta situación obedece a un privilegio o derecho adquirido de vieja data, por parte de tal personal de educadores, que se

remonta a principios del siglo, por lo que se puede hablar de una conquista laboral, de carácter prestacional.

Por las razones expuestas, solicita a la Corte declarar la exequibilidad de las normas demandadas.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Primera.- Competencia.

La Corte es competente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4, de la Constitución, pues se demandan artículos contenidos en una ley.

Segunda.- La conducta denominada “acoso sexual” como causal de mala conducta para los docentes de establecimientos educativos públicos.

El texto del artículo 125, es el siguiente:

“Artículo 125.- Acoso sexual. Se adiciona a las causales de mala conducta establecidas en el artículo 46 del decreto 2277 de 1979, el acoso sexual y, en consecuencia, a quien incurra en ella se le aplicará lo previsto en el artículo 53 del mencionado decreto y la sanción definitiva de exclusión del escalafón, de conformidad con el estatuto docente.”

La demandante estima que la causal de falta disciplinaria para el personal docente, contenida en el artículo 125 de la ley 115 de 1994, quedó derogada con la expedición de la ley 200 de 1995, Código Único Disciplinario. En el mismo sentido se pronunció el señor Procurador, pero considera que por estar produciendo efectos jurídicos, la Corte debe referirse al fondo del asunto.

Cabe advertir que la norma demandada se refiere a los servidores públicos que se desempeñan como docentes en establecimientos educativos del Estado.

Se examinará, en primer lugar, si el Código Único Disciplinario -CUD-, contenido en la ley 200 de 1995, se aplica al personal docente en los establecimientos educativos del Estado y si las disposiciones disciplinarias específicas para este personal, dictadas con anterioridad a la ley 200, están vigentes. Para tal efecto, se transcribe el artículo 177 de la ley 200, sobre el

campo de aplicación del Código Disciplinario y lo que dijo la Corte Constitucional, en la sentencia C-280 de 1996, en relación, precisamente, con los dos asuntos planteados.

El artículo 177 de la ley 200 de 1995, señala:

“Artículo 177.- Vigencia. Esta ley regirá cuarenta y cinco (45) días después de su sanción, será aplicada por la Procuraduría General de la Nación, por los personeros, por las administraciones central y descentralizada territorialmente y por servicios y por todos los servidores públicos que tengan competencia disciplinaria; se aplicará a todos los servidores públicos sin excepción alguna y deroga las disposiciones generales o especiales que regulen materias disciplinarias a nivel nacional, departamental, distrital o municipal, o que le sean contrarias, salvo los regímenes especiales de la fuerza pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 175 de este código.

“Las normas referidas a los aspectos disciplinarios previstas en la ley 190 de 1995 tienen plena vigencia”.

Señaló la providencia:

“Esta finalidad unificadora del CDU explica que el artículo 177 del mismo establezca que sus normas se aplican a “todos los servidores públicos sin excepción alguna y derogan las disposiciones generales o especiales que regulen materias disciplinarias a nivel nacional, Departamental, Distrital, Municipales, o que le sean contrarias, salvo los regímenes especiales de la fuerza pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 175 de este código.” En efecto, si el Legislador pretendía por medio del CDU unificar el derecho disciplinario, es perfectamente razonable que sus artículos se apliquen a todos los servidores públicos y deroguen los regímenes especiales, como es obvio, con las excepciones establecidas por la propia Constitución. Tal es el caso de aquellos altos dignatarios que tienen fuero disciplinario autónomo, pues sólo pueden ser investigados por la Cámara de Representantes (CP art. 178) o de los miembros de la Fuerza Pública, pues en este caso la propia Carta establece que ellos están sujetos a un régimen disciplinario especial (CP arts 217 y 218), debido a las particularidades de la función que ejercen. En relación con los funcionarios de la rama judicial que carecen de fuero, esta Corporación ya ha establecido que no vulnera la Carta el ejercicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría, siempre y cuando “dicha competencia no haya sido asumida a prevención por parte del Consejo

Superior de la Judicatura” (Corte Constitucional, sentencia C-280 de 1996. Magistrado ponente, doctor Alejandro Martínez Caballero).

Además, en reciente sentencia de tutela, que fue debatida en la Sala Plena de esta Corporación, se volvió a plantear el asunto en relación con la vigencia de procedimientos especiales anteriores a la ley 200, aplicables a un determinado sector de servidores públicos, en ese caso, concretamente, a un juez de la República. En la sentencia SU-637 de 1996, la Corte se basó en la decisión de exequibilidad adoptada en la sentencia C-280 mencionada, y determinó que en el caso objeto de tutela, correspondiente a un proceso disciplinario, debió aplicársele, por parte del Consejo Superior de la Judicatura, la sanción prevista en el Código Disciplinario Único, Código que ya se encontraba vigente al momento de iniciarse el correspondiente proceso, y no las normas especiales, contenidas en el decreto 1888 de 1989, por estar derogadas, de conformidad con lo establecido en el artículo 177 de la ley 200. Respecto al punto concreto de normas disciplinarias específicas, la sentencia SU-637 mencionada, consideró que éstas se pueden dictar pero teniendo como marco de referencia la ley 200.

Dijo, en lo pertinente, la sentencia:

“La interpretación de la Corte acerca de que el CDU se aplica a todos los servidores públicos, con excepción de los miembros de la fuerza pública, no implica que para las diferentes ramas y órganos del Estado no se puedan dictar normas disciplinarias propias, conforme a la naturaleza especial de sus funciones. La ley 200 de 1995 sirve como marco general del régimen disciplinario, pero se pueden crear normas disciplinarias específicas, de acuerdo con las peculiaridades de las ramas del poder público y de las funciones de cada órgano. De hecho, la Ley Estatutaria de la Justicia en los artículos 150 a 154, contiene importantes disposiciones aplicables a los funcionarios judiciales. En punto a inhabilidades, incompatibilidades, derechos, deberes y prohibiciones”. (Corte Constitucional, sentencia SU-637 de 1996, Magistrado ponente, doctor Eduardo Cifuentes Muñoz).

No sobra advertir, que las anteriores consideraciones no desconocen el poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación, para investigar la conducta oficial de todos los servidores del Estado. Poder disciplinario preferente, contemplado en la

Constitución, cuyo alcance la Corte ha examinado, en varias oportunidades, pero que se precisa en la sentencia C-244 de 1996, cuando ya se encontraba vigente la ley 200. Dijo la Corte:

“El punto que aquí se discute ha sido analizado por esta Corporación en múltiples ocasiones, y en ellas se ha dejado claramente definida la competencia preferente o prevalente de la Procuraduría General de la Nación para investigar la conducta oficial de todos los funcionarios y empleados al servicio del Estado, cualquiera que sea la rama u órgano al cual presten sus servicios y el nivel territorial al que pertenezcan, y que se conoce como control disciplinario externo, el cual no se opone al llamado control disciplinario interno a cargo del nominador o superior inmediato del empleado, ni al que ejerce el Consejo Superior de la Judicatura.” (Corte Constitucional, sentencia C-244 de 1996. Magistrado ponente, doctor Carlos Gaviria Díaz).

De acuerdo con lo anterior, el artículo 125 de la ley 115 de 1994 está derogado, por haber entrado a regir el Código Disciplinario Único, código que es aplicable al personal docente al servicio de establecimientos educativos estatales. Por consiguiente, la Corte se inhibirá de pronunciarse sobre la constitucionalidad del artículo demandado.

Por las mismas razones, los reglamentos específicos en materia disciplinaria, anteriores a la ley 200 de 1995, también se encuentran derogados y las disposiciones a las que el artículo 125 remitió corren igual suerte, por ser anteriores al Código Disciplinario Único.

Sin embargo, lo anterior no significa que la conducta de un docente que, abusando de su autoridad, ejecute actos de violencia o actos que atenten contra la moral, especialmente de los alumnos, haya dejado de ser objeto de investigación y sanción disciplinaria. Por el contrario, esta clase de comportamientos puede estar contemplada en el Código Disciplinario Único, en algunos de sus artículos, sin descontar la eventual responsabilidad penal en que pueda incurrir, en la forma como se verá más adelante.

A.- Responsabilidad disciplinaria.

A continuación, y sólo a modo de ejemplo, se pueden citar algunos artículos contenidos en el Código Disciplinario Único, encaminados a sancionar conductas como las descritas.

“Artículo 38.- La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria y por lo tanto da lugar a acción e imposición de la sanción correspondiente el incumplimiento de los deberes, el abuso o extralimitación de los derechos y funciones, la incursión en prohibiciones, impedimentos, inhabilidades y conflictos de intereses.” (se subraya)

Según este artículo, la falta disciplinaria se puede presentar, entre otras, por incumplimiento de los deberes, abuso de los derechos y funciones, o por la incursión en las prohibiciones. Se verá cada caso.

a) Cumplimiento de los deberes :

“Artículo 40.- Los deberes. Son deberes de los servidores públicos los siguientes :

“1. Cumplir y hacer que se cumpla la Constitución, los tratados públicos ratificados por el gobierno colombiano, las leyes, las ordenanzas, los acuerdos municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos, los manuales de funciones, las órdenes superiores, cuando correspondan a la naturaleza de las funciones, la incursión en prohibiciones, impedimentos, inhabilidades y conflictos de intereses.

“ ...

“6. Tratar con respeto, imparcialidad y rectitud a las personas con que tengan relación con motivo del servicio.”

b) Sobre las prohibiciones:

“Artículo 41.- Prohibiciones. Está prohibido a los servidores público:

“ ...

“6.- Ejecutar actos de violencia, malos tratos, injurias o calumnias contra superiores, subalternos o compañeros de trabajo.

“ ...

“11. Ejecutar en el lugar de trabajo actos que atenten contra la moral o las buenas costumbres.”

c) Además, siguiendo con el análisis sistemático del Código, se encuentran los principios rectores de la ley disciplinaria en el artículo 18. Dice la norma:

“Artículo 18.- Prevalencia de los principios rectores. En la interpretación y aplicación del régimen disciplinario prevalecerán los principios rectores que determina este código, la Constitución Política y las normas de los Códigos Penal, Procedimiento Penal y Contencioso Administrativo.”

Con base en los deberes y principios rectores de la ley disciplinaria, transcritos anteriormente, es pertinente la remisión a normas constitucionales, en asuntos relativos a los derechos fundamentales, al abuso de los propios derechos y el derecho al libre desarrollo de la personalidad, temas que deben interpretarse, cuando están de por medio los derechos de los niños, en la forma como lo establece el artículo 44 de la Constitución. Se citan algunos de estos artículos :

“Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

“La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.”

“Artículo 95.-

“... .

“Son deberes de la persona y del ciudadano :

“1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios;”

“Artículo 16.- Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden público.”

B.- Algunas precisiones sobre la conducta denominada “acoso sexual” desde el punto de vista del derecho penal y laboral.

a) En primer lugar, en nuestra legislación no está consagrada la conducta denominada “acoso sexual” como delito. Ha habido en el Congreso algunos intentos para ello, pero no culminaron la etapa legislativa. El último correspondió al proyecto de ley Nro. 041 de 1994, en la Cámara, “por el cual se expiden disposiciones penales en materia de acoso u hostigamiento sexual”. Allí se establecía :

“Artículo 1o. El empleador, su representante, el superior jerárquico o todo aquel que por razón de su cargo, profesión u oficio, abusando de su poder, autoridad o influencia imparta órdenes, constriña o ejerza presiones de cualquier naturaleza sobre su subordinado, o le ofrezca incentivos o beneficios de cualquier índole, con el fin de obtener favores de naturaleza sexual en su provecho o el de un tercero, incurrirá en prisión de seis (6) meses a un (1) año.”

b) En materia laboral, el proyecto Nro. 020 de 1994, en la Cámara, “por la cual se dictan normas en materia de acoso sexual u hostigamiento sexual en el trabajo”, señalaba en el artículo 1o. :

“Artículo 1o.- Ningún trabajador puede ser sancionado, ni removido de su empleo por haber sufrido o rechazado el acoso sexual de su patrono, su representante o de cualquier persona que abusando de la autoridad que confieren sus funciones, imparta órdenes, amenazas o presiones de cualquier naturaleza sexual en su provecho o el de un tercero.

“Ningún trabajador puede ser sancionado, ni removido de su cargo por haber servido como testigo acerca de los comportamientos descritos en el inciso anterior o por haberlos relatado.

“...”

Los anteriores proyectos, se repite, no culminaron su tránsito legislativo, e independiente del análisis de constitucionalidad sobre el contenido de ellos, que no corresponde hacer a la

Corte, constituyen un ejemplo de la preocupación del legislador sobre este asunto, y explican porqué en la Ley General de Educación, ley 115 de 1994, se incluyó como causal de mala conducta el “acoso sexual”.

No obstante no estar consagrada la conducta tantas veces mencionada como delito, en el Código Penal se pueden encontrar normas que sancionan conductas que entrañen violencia o que limiten la libertad de las personas. Por ejemplo, el delito de “constreñimiento ilegal”, descrito en el artículo 276, dice :

“Artículo 276. Constreñimiento ilegal. El que constriña a otro a hacer, tolerar u omitir alguna cosa incurrirá en prisión de seis (6) meses a dos (2) años.”

Además, en el caso concreto del educador que incurra en comportamientos que signifiquen maltrato a un menor, podría aplicársele algunas normas del Código del Menor, especialmente la contemplada en el artículo 272 de dicho Código. Dice la norma :

“Artículo 272. El que causare maltrato a un menor, sin llegar a incurrir en el delito de lesiones personales, será sancionado con multa de uno (1) a cien (100) días de salario mínimo, convertible en arresto conforme a lo dispuesto en el artículo 49 del Código Penal, sin perjuicio de las medidas de protección que tome el Defensor de Familia.

“Parágrafo. Para efectos del presente artículo un menor se considera maltratado cuando ha sufrido violencia física o psíquica, o cuando se le obligue a cumplir actividades que impliquen riesgos para su salud física o mental o para su condición moral o impidan su concurrencia a los establecimientos educativos.” (se subraya)

Todo este rápido repaso de las normas se hace para demostrar que cuando alguien es víctima de conductas como las descritas, el Estado cuenta con los mecanismos constitucionales, disciplinarios, penales, etc., que, aunque no mencionan en forma expresa la conducta denominada “acoso sexual”, sí permiten investigar y sancionar a quien incurra en abusos como los descritos, especialmente si se trata de educadores frente a menores de edad.

Tercera.- Prioridad para el ingreso en establecimientos educativos estatales, para los hijos de algunos servidores públicos.

El artículo 186 establece lo siguiente:

“Artículo 186.- Estudio gratuito en los establecimientos educativos estatales. Los hijos del personal de educadores, directivo y administrativo del sector educativo estatal y de los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional muertos en servicio activo, tendrán prioridad para el ingreso y estudio gratuito en los establecimientos educativos estatales de educación básica, media y superior”.

La actora estima que esta norma consagra un privilegio para los hijos de una clase de servidores públicos, privilegio que no está justificado en forma razonable, y que, por consiguiente, vulnera el artículo 13 de la Constitución.

En relación con este artículo, cabe hacer las siguientes precisiones previas.

La norma acusada establece una prioridad para el ingreso y el estudio gratuito a los establecimientos educativos estatales, para los hijos de algunos servidores públicos.

Por consiguiente, el asunto a resolver radica en determinar si este privilegio se encuentra ajustado al principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución, o no, y si viola el artículo 67 de la Constitución, especialmente, los incisos primero y cuarto, que dicen:

“Artículo 67. 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.

“La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.”

a) Sobre la prioridad en el ingreso.

La Corte Constitucional ya se ha pronunciado sobre esta clase de asuntos, al señalar que el acceso a los establecimientos educativos debe corresponder al mérito personal académico de los aspirantes, y no a aspectos externos a ellos.

En efecto, en la sentencia C-022 de 1996, la Corte estimó que la suma de puntos equivalente

a un 10% sobre el total obtenido en las pruebas del Estado realizadas por el Icfes, a favor de los bachilleres que presten el servicio militar, constituía un trato desigual y desproporcionado en contra de los demás aspirantes con merecimientos suficientes para acceder a los establecimientos educativos superiores. Por consiguiente, la Corte declaró inexecutable la norma que consagraba tal beneficio. Algunos de las razones esgrimidas en la sentencia se transcriben a continuación:

“Finalmente, aceptar el trato desigual establecido por la norma implicaría no sólo desnaturalizar las pruebas del ICFES, sino introducir un trato desigual desproporcionado contra los candidatos a ingresar a un centro de educación superior 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 superior, en detrimento de personas que no prestaron el servicio militar y que, teniendo méritos académicos para continuar sus estudios en su etapa superior, 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)” (sentencia C-022 de 1996, M.P., doctor Carlos Gaviria Díaz)

En el estudio del artículo 186 demandado, los argumentos transcritos son totalmente aplicables a este artículo, pues en éste se consagra un privilegio para acceder a los establecimientos educativos estatales, por razones que no corresponden a los méritos académicos personales del aspirante, sino a una situación externa a ellos, como el ser hijos de personal de educadores, directivo o administrativo, o hijos de los miembros de las fuerzas armadas y de la policía nacional, muertos en servicio activo. Consagrar un privilegio por estas circunstancias viola el artículo 13 de la Constitución, pues desplaza a otros aspirantes que cuentan con los suficientes merecimientos personales para el ingreso a dichos establecimientos.

b) Sobre el derecho a la educación gratuita en los establecimientos educativos estatales.

El artículo 186 consagra que los hijos de algunos servidores públicos (personal de educadores, directivo y administrativo, y los miembros de las fuerzas armadas) tendrán prioridad para el estudio gratuito en los establecimientos educativos del Estado.

Sin embargo, el artículo 67, inciso cuarto, de la Constitución establece lo siguiente :

“La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.” (se subraya)

Indudablemente, el mandato constitucional es claro y no hace distinciones. El estudio gratuito en los establecimientos del Estado se refiere no sólo a servidores públicos sino, en general, a quienes ingresen a tales establecimientos educativos.

Por consiguiente, viola la Constitución el artículo 186, que consagra este privilegio sólo para algunos servidores públicos, pues constituye una restricción no prevista por la norma constitucional. Por consiguiente, el artículo demandado será declarado inexecutable.

Sin embargo, el hecho de considerar el artículo 186 inconstitucional, por ninguna razón debe entenderse como un desconocimiento a la labor que desempeñan los educadores en la sociedad, o que la Corte sea indiferente a la situación en que pueden llegar a encontrarse los hijos de los miembros de las fuerzas armadas que han fallecido en servicio activo. El problema radica en que la norma consagra una distinción que la Constitución no hace.

Además, cabe recordar que el artículo 222 de la Constitución establece que “La ley determinará los sistemas de promoción profesional, cultural y social de los miembros de la Fuerza Pública.” Es decir, que la ley que desarrolle esta norma constitucional puede determinar mecanismos especiales para el estudio de los hijos de los miembros del personal castrense que han muerto en servicio activo.

Sólo cabría recordar que una ley de esta índole, al adoptar los mecanismos de protección especial, no podría llegar a establecer privilegios que hagan caso omiso de los merecimientos académicos personales, en la forma explicada en la sentencia C-022 de 1996 citada.

Dadas las anteriores explicaciones, el artículo 186 de la ley 115 de 1994 se declarará inexecutable.

III. DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Primero.- INHÍBESE de pronunciarse sobre el artículo 125 de la ley 115 de 1994, por encontrarse derogada.

Segundo.- Declárase INEXEQUIBLE el artículo 186 de la ley 115 de 1994, por las razones expuestas en esta sentencia.

Cópiese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Presidente

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

CARMENZA ISAZA DE GÓMEZ

Magistrada (E)

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Salvamento Parcial de voto a la Sentencia C-210/97

En general se dice que allí en donde la ley no distingue, no le cabe al intérprete establecer diferenciaciones. El fundamento de esta máxima hermenéutica es el siguiente: la interpretación de una ley no debe ser un acto volitivo sino de conocimiento, ya que la labor del juez es simplemente aplicar al caso concreto la máxima general contenida en la ley. Por ende, si el Legislador, que es el que tiene la legitimidad democrática para producir las reglas generales, no ha efectuado distinciones en el ámbito de aplicación de la norma, debe

entenderse que ella se aplica a todos los casos previstos por la disposición. No puede entonces el juez, que carece de origen democrático, establecer una distinción que la ley no hace, ya que estaría desfigurando el mandato legal.

JUEZ-Aplicación y sujeción a leyes/CONGRESO DE LA REPUBLICA-Desarrollo de la Constitución/LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA/PRINCIPIO DE IGUALDAD-Diferencias de trato carente de fundamento objetivo y razonable (Salvamento parcial de voto)

La función del juez ordinario es decidir casos con base en el ordenamiento legal, por lo cual se puede decir que los jueces aplican las leyes y están sujetos a ellas. En cambio, la función del Congreso no es “aplicar” la Constitución sino desarrollarla conforme a los criterios de conveniencia que tengan las mayorías del momento. Toda la teoría del constitucionalismo democrático coincide en afirmar que el Legislador, si bien está sujeto a la Constitución, es un órgano libre, pues tiene la capacidad de optar por diversas regulaciones posibles dentro del amplio marco que le ofrece la Carta. Por ello el Congreso constantemente consagra diferencias que no están en la Constitución. Eso es lo que se conoce como la libertad de configuración del Legislador. Este no puede desbordar la Constitución y está subordinado a ella porque la Carta es norma de normas. Pero, en función del pluralismo y la participación democrática, el Legislador puede tomar diversas opciones dentro del marco de la Carta. Esto es lo que la doctrina constitucional comparada ha denominado la libertad de formación democrática de la voluntad o la libertad de configuración política del Legislador. No es un argumento de recibo, ni viola la igualdad, mostrar que la ley ha establecido una distinción la Constitución no hace, pues la mayoría de las leyes tienen precisamente ese cometido: desarrollar la Constitución y tomar opciones políticas dentro del marco que ella ofrece, para lo cual es necesario que el Congreso establezca diferenciaciones que la Constitución no hace. Lo que es violatorio de la Carta, y en particular del principio de igualdad, no es que la ley consagre diferencias de trato sino que tales diferencias estén desprovistas de fundamento objetivo y razonable, y sean por ende incompatibles con principios y valores constitucionales.

ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO PUBLICO-Gratuidad por carencia de capacidad de pago (Salvamento parcial de voto)

La gratuidad en los establecimientos públicos se establece “sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos”. Esto significa que la propia norma está consagrando una distinción, pues está claramente autorizando a las autoridades correspondientes a que cobren derechos académicos, cuando las personas tienen la posibilidad de pagarlos. Por consiguiente no es cierto que el artículo 67 esté ordenando que haya educación gratuita en los establecimientos estatales en todos los casos sino que más bien el principio que consagra es el opuesto: la Carta está autorizando que se cobren derechos académicos a quienes tengan la capacidad económica, y sólo ordena la gratuidad para quienes carezcan de tal capacidad de pago.

ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO PUBLICO-Cobro derechos académicos a quien pueda sufragarlos (Salvamento parcial de voto)

La Constitución autoriza que se cobren derechos académicos a quienes puedan sufragarlos, derechos que deben ser en general proporcionales a esos ingresos, por lo cual no es exacto decir que “el estudio gratuito en los establecimientos del Estado ... se refiere ... en general a quienes ingresen a tales establecimientos educativos”. En efecto, es perfectamente legítimo, es más, podría uno decir que armoniza mucho mejor con el Estado social de derecho, que una institución educativa estatal exija el pago de pensión y matrícula a todo aquel que pueda pagarla, y en un monto proporcional a su capacidad de pago, y sólo se abstenga de cobrar esos derechos académicos a aquellas personas y familias para quienes resultaría una carga excesiva y desproporcionada el pago de los mismos.

TRATAMIENTO DIFERENCIADO-Estímulo económico a servidores del sector educativo/ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO PUBLICO-Exclusión pago de derechos académicos (Salvamento parcial de voto)

El trato diverso conferido por la disposición acusada es exequible, pues tiene un fundamento objetivo y razonable. Así, la norma persigue una finalidad constitucional legítima, como es conferir un estímulo económico a los servidores del sector educativo y una retribución a aquellos miembros de la Fuerza Pública que han muerto en ejercicio de sus funciones. Estas finalidades no sólo no vulneran la Carta sino que tienen expreso fundamento constitucional, pues la ley debe dignificar la actividad docente y promover y retribuir a los miembros de la

Fuerza Pública y a quienes presten el servicio militar. El trato diferente es además adecuado para alcanzar esas finalidades, pues la exclusión del pago de derechos académicos constituye un estímulo para los docentes y una compensación, al menos mínima, para los miembros de la Fuerza Pública fallecidos en ejercicio de sus funciones. Finalmente, es una medida que no afecta en forma desproporcionada otros valores constitucionales, ni constituye un trato discriminatorio para el resto de la población, pues ese beneficio económico para estos servidores no incide en manera alguna en el acceso a la educación de las otras personas, ya que éste sigue siendo guiada exclusivamente por méritos.

Referencia: Expediente D-1442.

Con el respeto que me acostumbra, disiento parcialmente de la presente decisión que declaró inexecutable el artículo 186 de la Ley 115 de 1984 o Ley General de Educación. Esta disposición establecía dos beneficios en favor de los hijos del personal del sector educativo y de los miembros de la Fuerza Pública muertos en servicio activo. De un lado, les confería prioridad para el ingreso en los establecimientos públicos oficiales y, del otro, señalaba que estas personas tenían derecho al estudio gratuito en tales establecimientos. Según la sentencia, ambos beneficios son inconstitucionales por violar el principio de igualdad (CP art. 13).

Comparto integralmente la decisión de la Corte en relación con la prioridad en el ingreso ya que, como lo estableció la sentencia C-022/96, el acceso a la educación tiene como criterio esencial el mérito de los candidatos, por lo cual la preferencia que consagraba la disposición resultaba a todas luces irrazonable y desproporcionada. Por el contrario, y por las razones que a continuación expongo, considero que el otro beneficio -a saber la posibilidad de estudiar gratuitamente en esos centros educativos- no vulneraba la igualdad, ni ninguna otra disposición constitucional, por lo cual debió ser declarado executable.

1- Según la Corte, este beneficio de educación gratuita es incompatible con la Carta porque el inciso cuarto del artículo 67 de la Carta habría establecido el estudio gratuito en todos los establecimientos del Estado, por lo cual la norma es inexecutable ya que “consagra una distinción que la Constitución no hace.” Como vemos, el fundamento de la sentencia reposa en dos premisas de la cual se deriva una conclusión, argumentación que podríamos formalizar así:

Premisa 1 : La educación es gratuita en todas las instituciones estatales para todas las personas que accedan a ella.

Premisa 2 : El Legislador no puede consagrar distinciones que la Constitución no hace.

Conclusión : Es inexecutable establecer el beneficio de educación gratuita para unos determinados servidores públicos.

El argumento me parece lógicamente convincente, pues si se admiten las premisas, la conclusión es inevitable, ya que la ley estaría estableciendo una distinción -pues confiere el derecho de educación gratuita únicamente a determinados servidores públicos- que no se encuentra en la Constitución. Sin embargo, la argumentación es equivocada por cuanto, como lo mostraré a continuación, las dos premisas son incorrectas.

Distinciones legales y principio de igualdad.

2- La segunda premisa es una indebida extrapolación de un principio de interpretación legal al análisis constitucional sobre la legitimidad de las regulaciones legales. Así, en general se dice que allí en donde la ley no distingue, no le cabe al intérprete establecer diferenciaciones. El fundamento de esta máxima hermenéutica es el siguiente : la interpretación de una ley no debe ser un acto volitivo sino de conocimiento, ya que la labor del juez es simplemente aplicar al caso concreto la máxima general contenida en la ley. Por ende, si el Legislador, que es el que tiene la legitimidad democrática para producir las reglas generales, no ha efectuado distinciones en el ámbito de aplicación de la norma, debe entenderse que ella se aplica a todos los casos previstos por la disposición. No puede entonces el juez, que carece de origen democrático, establecer una distinción que la ley no hace, ya que estaría desfigurando el mandato legal.

Según mi criterio, esta regla de interpretación legal es en muchos casos razonable pues puede ser considerada un desarrollo del principio de la sujeción del juez a la ley y al imperio del derecho (CP art. 230). Sin embargo, no sólo esta máxima se encuentra bastante cuestionada por la mayoría de las teorías contemporáneas de la interpretación legal, que reconocen el inevitable carácter creativo de toda decisión judicial, sino que su aplicación al

análisis de la legitimidad constitucional de una regulación legal es equivocada, ya que equivale a asimilar la relación entre el juez y la ley a la relación entre el Legislador y la Constitución, cuando se trata de casos totalmente diferentes. En efecto, la función del juez ordinario es decidir casos con base en el ordenamiento legal, por lo cual se puede decir que los jueces aplican las leyes y están sujetos a ellas. En cambio, la función del Congreso no es “aplicar” la Constitución sino desarrollarla conforme a los criterios de conveniencia que tengan las mayorías del momento. Toda la teoría del constitucionalismo democrático coincide en afirmar que el Legislador, si bien está sujeto a la Constitución, es un órgano libre, pues tiene la capacidad de optar por diversas regulaciones posibles dentro del amplio marco que le ofrece la Carta. Por ello el Congreso constantemente consagra diferencias que no están en la Constitución. Eso es lo que se conoce como la libertad de configuración del Legislador, tesis que ha sido ampliamente aceptada por esta Corporación. Así, por no citar sino algunos ejemplos, la sentencia C-038 de 1995 señaló que “el Legislador tiene frente a la Constitución una relación compleja puesto que ésta es tanto de libertad como de subordinación. El Legislador no puede desbordar la Constitución y está subordinado a ella porque la Carta es norma de normas (CP art. 4). Pero, en función del pluralismo y la participación democrática, el Legislador puede tomar diversas opciones dentro del marco de la Carta. Esto es lo que la doctrina constitucional comparada ha denominado la libertad de formación democrática de la voluntad o la libertad de configuración política del Legislador”. Igualmente, en otra oportunidad la Corte dijo:

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

La relación de la ley con la Constitución no puede, en consecuencia, ser análoga a la existente entre la ley y el reglamento. El legislador, en estricto rigor, no ejecuta la Constitución sino que actúa y adopta libremente políticas legales – que en el tiempo pueden incluso ser contrarias entre sí en desarrollo del principio básico del pluralismo – y lo hace dentro de los marcos y espacios de actuación que la Carta habilita para el efecto y siempre que no la quebrante¹.

3- Conforme a lo anterior, no sólo no es inconstitucional que la ley establezca distinciones que la Carta no ha efectuado sino que tal es la tarea propia del Congreso. Por ello no es un argumento de recibo, ni viola la igualdad, mostrar que la ley ha establecido una distinción la Constitución no hace, pues la mayoría de las leyes tienen precisamente ese cometido: desarrollar la Constitución y tomar opciones políticas dentro del marco que ella ofrece, para lo cual es necesario que el Congreso establezca diferenciaciones que la Constitución no hace.

Por ende la segunda premisa es falsa, pues lo que es violatorio de la Carta, y en particular del principio de igualdad, no es que la ley consagre diferencias de trato sino que tales diferencias estén desprovistas de fundamento objetivo y razonable, y sean por ende incompatibles con principios y valores constitucionales.

4- Con todo, se podría sostener que la segunda premisa está mal redactada, y que ella debe entenderse en el sentido de que la disposición acusada ha establecido una distinción que la Constitución no permite. Según esta reformulación del fundamento de la decisión, la Carta estaría ordenando que en todo caso la educación en los establecimiento estatales debe ser gratuita, por lo cual no puede la ley señalar que los hijos de algunos funcionarios tienen derecho a educación gratuita en esas instituciones, pues la norma en el fondo estaría diciendo que el resto de los colombianos no gozan de ese beneficio, con lo cual se estaría introduciendo una restricción contraria al mandato general sobre la gratuidad de la educación pública. Según mi criterio, ese argumento, así reformulado, sería impecable si, y sólo si, la Constitución ordena que la educación debe siempre ser gratuita en los establecimientos del Estado. Sin embargo, esa premisa es falsa, pues la sentencia efectuó una interpretación equivocada del alcance del inciso cuarto del artículo 67 de la Carta, tal y como lo mostraré a continuación.

La gratuidad de la educación y el cobro de derechos académicos.

5- El inciso cuarto del artículo 67 superior señala que “la educación será gratuita, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos”. La Corte subraya la palabra gratuita y concluye que el “mandato constitucional es claro y no hace distinciones”, con lo cual da a entender que la Carta está ordenando la gratuidad en todos los establecimientos educativos oficiales. Sin embargo, esa conclusión es inaceptable por las siguientes consideraciones literales, históricas, sistemáticas y teleológicas.

Desde el punto de vista literal, el inciso estudiado señala que la gratuidad en los establecimientos públicos se establece “sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos”. Esto significa que la propia norma está consagrando una distinción, pues está claramente autorizando a las autoridades correspondientes a que cobren derechos académicos, cuando las personas tienen la posibilidad de pagarlos. Por consiguiente no es cierto que el artículo 67 esté ordenando que haya educación gratuita en los establecimientos estatales en todos los casos sino que más bien el principio que consagra es el opuesto: la Carta está autorizando que se cobren derechos académicos a quienes tengan la capacidad económica, y sólo ordena la gratuidad para quienes carezcan de tal capacidad de pago.

“En las instituciones del Estado, la educación será gratuita. Sin embargo, a los hijos de familia con capacidad económica se les podrá exigir el pago de matrícula y pensión de acuerdo con sus ingresos. (subrayas no originales)2.”

La Comisión Codificadora, que no tenía en esencia funciones normativas, sustituyó la segunda frase por la expresión “sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos”. Pero en el fondo ambas redacciones establecen lo mismo: el mandato sobre la gratuidad de la enseñanza pública no excluye sino que presupone la posibilidad de que las autoridades cobren matrícula y pensión a quienes tengan la capacidad económica suficiente para pagarlas.

Estas consideraciones literales e históricas coinciden además con un análisis sistemático y finalístico de la gratuidad de la enseñanza pública. Así, la Carta señala que no sólo el Estado sino también la familia es responsable de la educación (CP art. 67). Además, toda la Constitución está irradiada por una concepción material del principio de igualdad (CP art. 13), según la cual las autoridades están obligadas a tratar de la misma manera a quienes se encuentran en una situación igual, pero debe tratar en forma distinta a quienes se encuentran en situación diversa, conforme a un criterio relevante de comparación para el caso específico. Ahora bien, es obvio que frente al problema de los derechos académicos, el elemento relevante de comparación es la diversa capacidad de pago de las familias respectivas, pues no parece conforme al principio de igualdad, ni a la responsabilidad que compete a las familias en materia educativa, que se brinde educación estatal gratuita -la cual es sufragada por el fondo común de los impuestos- tanto a los sectores pudientes como a los

grupos de menores ingresos. Por ello, como lo han mostrado muchos estudios empíricos, una política de absoluta gratuidad de la educación estatal no sólo no es redistributiva sino que puede incluso ser regresiva, pues sectores pudientes terminarían beneficiándose de un servicio que es financiado con contribuciones fiscales del conjunto de la sociedad.

6- Por todo lo anterior, considero que la Constitución autoriza que se cobren derechos académicos a quienes puedan sufragarlos, derechos que deben ser en general proporcionales a esos ingresos, por lo cual no es exacto decir, como lo hace la sentencia, que “el estudio gratuito en los establecimientos del Estado ... se refiere ... en general a quienes ingresen a tales establecimientos educativos”. En efecto, es perfectamente legítimo, es más, podría uno decir que armoniza mucho mejor con el Estado social de derecho, que una institución educativa estatal exija el pago de pensión y matrícula a todo aquel que pueda pagarla, y en un monto proporcional a su capacidad de pago, y sólo se abstenga de cobrar esos derechos académicos a aquellas personas y familias para quienes resultaría una carga excesiva y desproporcionada el pago de los mismos.

Así interpretado el mandato constitucional, la norma acusada adquiere su verdadero sentido, puesto que ella confiere a los hijos de determinados funcionarios que en principio, conforme a su capacidad económica, deberían pagar derechos académicos, la posibilidad de cursar gratuitamente estudios en un establecimiento estatal. La norma impugnada no está entonces ordenando, como equivocadamente lo sugiere la sentencia, que aquellos colombianos que no tengan recursos económicos suficientes no tienen derecho a la gratuidad en tales establecimientos si no son hijos de personal docente o de miembros de la Fuerza Pública muertos en servicio. Si eso dijera la norma acusada, la Corte hubiera tenido razón en declararla inexecutable, pues la sentencia tiene razón en sugerir que todos los colombianos que no tengan recursos económicos suficientes tienen derecho a educación gratuita en los establecimientos educativos estatales. Sin embargo, el sentido de la norma acusada es otro, por lo cual concluyo que la interpretación de la misma tácitamente adelantada por la sentencia, y que constituye la ratio decidendi del fallo, es equivocada, ya que la disposición se limita a conferir el beneficio de tener educación gratuita a los hijos de determinados servidores públicos que en principio, por su capacidad económica, deberían pagar derechos académicos. Por ende el interrogante que debió plantearse la Corte es si ese beneficio de

exclusión de pago de derechos académicos viola o no la igualdad.

Pago de derechos académicos, beneficio de educación gratuita y principio de igualdad.

7- A mi juicio el trato diverso conferido por la disposición acusada es exequible, pues tiene un fundamento objetivo y razonable. Así, la norma persigue una finalidad constitucional legítima, como es conferir un estímulo económico a los servidores del sector educativo y una retribución a aquellos miembros de la Fuerza Pública que han muerto en ejercicio de sus funciones. Estas finalidades no sólo no vulneran la Carta sino que tienen expreso fundamento constitucional, pues la ley debe dignificar la actividad docente (CP art. 68) y promover y retribuir a los miembros de la Fuerza Pública y a quienes presten el servicio militar (CP arts 216 y 222). El trato diferente es además adecuado para alcanzar esas finalidades, pues la exclusión del pago de derechos académicos constituye un estímulo para los docentes y una compensación, al menos mínima, para los miembros de la Fuerza Pública fallecidos en ejercicio de sus funciones. Finalmente, es una medida que no afecta en forma desproporcionada otros valores constitucionales, ni constituye un trato discriminatorio para el resto de la población, pues ese beneficio económico para estos servidores no incide en manera alguna en el acceso a la educación de las otras personas, ya que éste sigue siendo guiada exclusivamente por méritos.

Es cierto que algunos podrían argumentar que esta exención de pago viola la igualdad, ya que de esa manera disminuyen los ingresos de las instituciones públicas, lo cual podría implicar un aumento de los derechos académicos o de los impuestos para el resto de la población. Sin embargo, un tal análisis implica un examen muy estricto de igualdad que no es procedente en este caso, conforme a los criterios desarrollados por esta Corporación sobre la diversa intensidad de los juicios de igualdad³. En efecto, el trato diferente en este caso no se funda en categorías potencialmente discriminatorias, ni desconoce mandatos específicos de igualdad, ni afecta a poblaciones débiles, ni condiciona el goce de derechos fundamentales. Se trata de un típico problema de regulación económica y de asignación de recursos, frente a los cuáles procede un juicio de igualdad débil, con base en el cual “son legítimas todas aquellas clasificaciones que puedan ser simplemente adecuadas para alcanzar una finalidad permitida, esto es, no prohibida por el ordenamiento constitucional” (Sentencia C-445/95, Fundamento 15). Y para mi es obvio que la diferencia de trato consagrada por la norma acusada cumplía ampliamente esos requisitos, por lo cual debió ser

declarada exequible.

Por todo lo anterior considero que la Corte debió declarar la exequibilidad que del artículo 186 de la Ley 115 de 1994, con excepción de la expresión “prioridad para el ingreso y”, que tuvo la Corte razón en declarar inexecutable. La declaratoria de inexecutable del resto del artículo fue entonces equivocada, por cuanto la sentencia no interpretó correctamente el alcance de la norma impugnada, ni aplicó adecuadamente en el caso concreto el sentido que debe tener la educación pública gratuita.

Fecha ut supra,

Magistrado

1 Corte Constitucional. Sentencia C-531/93 del 11 de noviembre de 1993. MP Eduardo Cifuentes Muñoz.

2 Ver Gaceta Constitucional No 9 pag 4.

3 Ver Sentencia C-445/95, Fundamento 15.