C-895-99

Sentencia C-895/99

ESCALAFON DOCENTE-Curso de ingreso

No se acepta el argumento expuesto por el demandante en el sentido de que se está introduciendo una discriminación que vulnera el artículo 13 de la Carta Política, pues, como se ha señalado, el curso de ingreso supone una nivelación de personas de otras profesiones con el fin de equilibrarlas respecto de las que ya recibieron la preparación académica para educar. No otra es la razón de ser del curso exigido legalmente.

Referencia: Expediente D-2405

Demanda de inconstitucionalidad (parcial) contra el artículo 10 del Decreto-Ley 2277 de 1979

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Santa Fe de Bogotá, D.C., según consta en acta del diez (10) de noviembre de mil novecientos noventa y nueve (1999).

La Sala Plena de la Corte Constitucional de la República de Colombia, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y previo el trámite contemplado en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso iniciado a partir de la demanda incocada por el ciudadano Hector Elías Hernández Velasco contra parte del artículo 10 del Decreto-Ley 2277 de 1979.

I. TEXTO ACUSADO

El texto de la disposición impugnada, en el cual aparece subrayado lo que se demanda, dice:

“DECRETO NUMERO 2277 de 1979

(septiembre 14)

por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confirió la Ley 8 de 1979 y oído el concepto de la Comisión Asesora prevista en el artículo 3 de dicha Ley,

DECRETA:

(…)

CAPITULO III

ESCALAFON NACIONAL DOCENTE

(…)

Artículo 10.-Estructura del Escalafón. Establécense los siguientes requisitos para ingreso y ascenso de los educadores titulados a los distintos grados del Escalafón Nacional Docente:

(…)

Grados

TITULOS EXIGIDOS

CAPACITACION

EXPERIENCIA

Al grado 6

a) Profesional con título Universitario diferente al de Licenciado en Ciencias de la Educación.

b) Tecnólogo en Educación.

c) Técnico o Experto en Eduación.

d) Perito o Experto en Eduación.

e) Bachiller Pedagógico

Curso de Ingreso

Curso

Curso

3 años

3 años

3 años

3 años

II. LA DEMANDA

Considera el impugnador que la norma parcialmente demandada vulnera los artículos 13, 25,

26, 27 y 53 de la Constitución Política.

Manifiesta que el aparte demandado, relativo a la exigencia de un “curso de ingreso” para que profesionales con título universitario diferente al de Licenciado en Ciencias de la Educación puedan ingresar al Escalafón Nacional Docente y ascender dentro del mismo, resulta contraria a los principos de pluralidad e igualdad consagrados en la Constitución Política, ya que a su juicio se establecen limitantes que rompen el equilibrio de oportunidades entre los aspirantes.

Según la demanda, la expuesta situación se evidencia al fijarse privilegios a ciertos profesionales que han cursado menos semestres, o que incluso no han cursado alguno, frente a profesionales que han tenido que adelantar los diez semetres para obtener su título. Por lo anterior, considera que este esquema es acorde con la Constitución Política de 1886, pero que el texto constitucional vigente niega cualquier tipo de favoritismos en la selección de aspirantes a cargos, como en el área de la docencia.

De otro lado, asegura que el derecho al trabajo resulta violado al presentarse discriminación en el mercado laboral, por cuanto en varias ocasiones acceden a ese campo personas con menor preparación e insuficiente experiencia laboral, como los bachilleres pedagógicos y los peritos en educación, quienes, en criterio del demandante, pueden ingresar al Escalafón sin ningún tipo de condicionamiento.

Se violan, según lo entiende el actor, los artículos 25 y 53 de la Carta Política, en la medida en que la disposición acusada no permite el ejercicio de la docencia en condiciones dignas y justas, ya que se restringe el ingreso a centros de educación de cierta categoría. Tal situación, en la mayoría de los casos, genera tratos injustos y atropellos a la hora de la contratación, afectándose la igualdad de oportunidades y la estabilidad en el empleo.

Anota que es incomprensible limitar el ingreso de profesionales al Escalafón, toda vez que tal exigencia vulnera el artículo 27 de la Carta Política.

Solicita, en consecuencia, no el desmonte del Escalafón docente sino que se permita el ingreso de profesionales directamente, es decir, sin ningún tipo de condicionamiento -tal como la aprobación del curso de ingreso señalada en el aparte demandado-, por resultar contrario a principios y derechos fundamentales. Así mismo considera que corresponde a las

propias instituciones docentes, en ejercicio de su autonomía, decidir si contratan o no a un profesional.

III. INTERVENCIONES

El ciudadano Fabio Alberto Gómez Santos, quien actúa como representante del Ministerio de Educación Nacional, solicita a la Corte declarar la constitucionalidad de la disposición enjuiciada.

Manifiesta que el Decreto 2277 de 1979 por medio del cual se establecen los criterios para el ingreso, ascenso y permanencia en el Escalafón Nacional Docente, procura que quienes en él se inscriban tengan la calidad de docentes o por lo menos tengan un mínimo de conocimientos en el arte de enseñar, o de pedagogía, razón por la cual en el mismo texto legal se establece lo relativo a la carrera docente.

Considera el interviniente que el artículo demandado, en lugar de limitar el ingreso de los profesionales universitarios sin título docente, lo que hace es abrir las posibilidades a dichos profesionales para que presten sus servicios en el campo educativo.

Por lo anterior, afirma que no se configura ninguna vulneración del derecho a la igualdad, como tampoco al ejercicio del trabajo en condiciones dignas y justas, ya que al profesional sin título docente -quien se preparó para el desempeño en un campo laboral diferente al de la docencia-, la disposición acusada le da la oportunidad de ejercerla, previo el cumplimiento de un curso mínimo de pedagogía.

Considera el representante del Ministerio de Educación Nacional, en cuanto a la remuneración, que a un docente se le debe pagar de acuerdo con el grado que ocupe en el Escalafón. Por tanto, si un profesional ingresa al Escalafón, debe recibir la misma remuneración que un docente inscrito en el mismo grado.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El Procurador General de la Nación solicita a la Corte declarar constitucional, en lo acusado, el artículo 10 del Decreto-Ley 2277 de 1979, pues -en su concepto- la propia Carta Política señala que el ejercicio de la actividad docente debe estar confiado a personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica, cuya profesionalización le corresponde garantizarla al

legislador.

Afirma el Procurador que la norma parcialmente acusada se encuentra inscrita dentro de un cuerpo normativo que coincide plenamente con los fundamentos del artículo 68 de la Carta Política, toda vez que el Estatuto Docente lo que pretende es la profesionalización de quien tiene a su cargo la misión de enseñar en los niveles educativos básicos, para la formación integral del ciudadano.

Considera que el Estatuto Docente, al desarrollar el precepto superior, lo que pretende es profesionalizar la actividad educativa, al tiempo que establece unas condiciones especiales a favor de las personas dedicadas a la docencia, entre ellas, pedagogos, profesionales con preparación pedagógica u otros profesionales.

Sostiene que, en igual sentido, el reglamento de la actividad de los docentes desarrolla los postulados del artículo 67 de la Constitución, en la medida en que se toma a la educación como un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social. Por lo anterior, el Sistema Educativo Nacional constituye un proceso eminentemente formativo en el cual los conocimientos especializados del arte de la enseñanza son imprescindibles.

Finalmente, considera que ni el texto ni el espíritu de la norma parcialmente enjuiciada son discriminatorios respecto de los profesionales con título universitario diferente al de Licenciado en Ciencias de la Educación y que, al contrario de lo que, entiende el actor, la exigencia del curso asegura y garantiza el desempeño de los no profesionales en las actividades pedagógicas, con idoneidad y con la suficiente preparación para ejercerla eficazmente.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTOS DE LA DECISION

No es inconstitucional una norma que, razonablemente, garantice la idoneidad pedagógica del educador

El actor solicita que se declare la inexequibilidad parcial del artículo 10 del Decreto 2277 de 1979, por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente.

La norma demandada se refiere a los requisitos para el ingreso y ascenso de los educadores titulados a los distintos grados del Escalafón Nacional Docente y señala en el grado 6, para

los profesionales con título universitario diferente al de Licenciado en Ciencias de la Educación, la exigencia de tomar y aprobar un curso de ingreso, requisito que, como ya se dijo, el actor considera violatorio de los artículos 13, 25, 26, 27 y 53 de la Carta Política.

La Constitución Política (art. 68) concibe a la educación como un derecho y como un servicio público que tiene una función social. Bajo el primer aspecto, se asegura que toda persona acceda al proceso educativo y pueda desarrollar y aplicar con utilidad sus aptitudes intelectuales, adquirir y ampliar sus conocimientos, obtener y perfeccionar una formación humanística, científica o técnica, y tener contacto con los bienes y valores de la cultura. Es, sin duda, un derecho fundamental que, por tanto, es objeto de especial protección constitucional.

Bajo la segunda perspectiva, la educación tiene que ser garantizada por el Estado, e interesa a la comunidad no solamente en cuanto a su cobertura sino respecto de su calidad.

En armonía con ese doble carácter, la educación, en los niveles superiores, guarda relación con el imperativo constitucional de que los profesionales ofrezcan a la sociedad la prenda de su competencia y preparación, lo cual debe ser garantizado por la ley, en los términos del artículo 26 de la Carta.

El alcance de la norma que otorga a la ley la atribución de exigir títulos de idoneidad cobija, por supuesto y con mayor razón, a la profesión educativa misma; es decir, no contraviene la Constitución un precepto de la ley que formule razonables exigencias para la formación de los profesionales que habrán de dedicarse a la enseñanza; al contrario, la cumple y desarrolla.

La necesidad de un curso que prepare a los maestros para atender con eficiencia su labor representa un requisito proporcionado a tal objeto y claramente orientado a la excelencia de la formación que se brinde en los centros educativos en desarrollo del servicio público que prestan.

El artículo 68 del Ordenamiento Fundamental establece que la enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. Eso significa que para poder asumir y llevar a cabo tan delicada tarea, deben acreditarse unas mínimas condiciones profesionales y personales, no solamente desde el punto de vista ético, sino también pedagógico, es decir,

que debe asegurarse la capacidad de instruir, ilustrar y formar al sujeto pasivo de la relación educativa, para lo cual se requiere destreza y precisión, conocimientos específicos y peculiares formas de percepción de la materia respectiva. Ello permite que el aprendizaje resulte adecuado a los caracteres y cometidos propios de la educación, bien sea general o especializada. No es suficiente saber sino que es necesario poder transmitir con eficiencia lo que se sabe, en forma didáctica, clara y comprensible.

La propia Constitución señala que la ley debe garantizar la profesionalización y dignidad de la actividad docente, concediéndole a la docencia un nivel profesional que la eleva y dignifica. No es extraño, por ello, que se hagan más exigentes los requisitos para ejercerla, en tanto se reconoce la inmensa responsabilidad de quien tiene en sus manos la formación de criterios y el aprendizaje por parte de otros.

El Decreto 2277 de 1979, que plasma la disposición demandada, al referirse al Escalafón Nacional Docente, lo define como “el sistema de clasificación de los educadores de acuerdo con su preparación académica, experiencia docente y méritos reconocidos”.

Desde luego, quien ya tiene la formación de educador ha adquirido los conocimientos pedagógicos necesarios para transmitirlos, a diferencia de personas formadas en otras disciplinas o profesiones, quienes, no obstante ser versadas en sus respectivos campos, requieren un esfuerzo adicional en cuanto al adiestramiento en pedagogía, para alcanzar con suficiente aptitud la meta señalada.

No se acepta el argumento expuesto por el demandante en el sentido de que se está introduciendo una discriminación que vulnera el artículo 13 de la Carta Política, pues, como se ha señalado, el curso de ingreso supone una nivelación de personas de otras profesiones con el fin de equilibrarlas respecto de las que ya recibieron la preparación académica para educar. No otra es la razón de ser del curso exigido legalmente.

El principio de igualdad, como lo ha reiterado la Corte, no consiste en la ciega aplicación de normas exactas a todas las personas, independientemente de sus diferencias accidentales, sino en dar el mismo trato a lo que es igual, contemplando reglas diversas para lo que presenta peculiaridades no susceptibles de igualación.

Esta Corporación ya se pronunció sobre el tema en fallos anteriores, como el que se

transcribe parcialmente, en el que aparece justificada la desigualdad por razones superiores.

Señaló la Corte:

“Del derecho a la igualdad

1. La Corte ha señalado que hablar de la clásica fórmula aristotélica, según la cual hay que tratar igual a lo igual y desigual a lo desigual, con las variantes que le imprime el artículo 13 de nuestra Constitución, tiene sentido en la medida en que se respondan las siguientes tres preguntas: ¿igualdad para quiénes?, ¿igualdad en qué?, ¿igualdad con base en qué criterios? Los dos primeros interrogantes pueden responderse a través de los argumentos y hechos materia de controversia. El artículo 10 del Decreto-Ley 2277 de 1979, establece una diferenciación entre los profesionales no licenciados en ciencias de la educación y aquéllos que lo son, respecto de la posibilidad de acceder a los grados 13 y 14 del escalafón docente. La tercera pregunta, relativa al criterio o criterios utilizados para aplicar un trato diferenciado, implican una valoración por parte de quien pretenda responderla.

2. Con buen criterio, esta Corporación se ha preocupado por establecer pautas que ayuden al juez al momento de examinar la razonabilidad de actos que establecen diferencias en el tratamiento de los individuos, fundadas en la ponderación de los valores en juego y no simplemente en la confrontación lógica de los mismos. De este modo, se busca averiguar si el trato diferenciador (1) es adecuado para la obtención de un fin constitucionalmente válido; (2) necesario, es decir, que no existe un medio menos oneroso, en términos de sacrificio de los principios constitucionales, para alcanzar el fin; (3) proporcionado, que el trato desigual no sacrifica valores y principios (la igualdad, por ejemplo) que tienen un mayor peso frente al principio que se pretende favorecer.

3. En el caso particular, el ya citado artículo 10 del Decreto 2277 establece un trato diferenciado al permitir que sólo los licenciados en educación puedan llegar hasta los grados13 y 14.

a. Este trato es válido desde el punto de vista constitucional en la medida en que no solo busca desarrollar expresos principios constitucionales que velan por la idoneidad ética y pedagógica de las personas dedicadas a la enseñanza, asi como por la profesionalización y

dignificación de la actividad docente –art. 68 C.P.-, sino que también busca garantizar, en las mejores condiciones posibles, el derecho a la educación y el aprendizaje –arts. 27 y 67 C.P., entre otros-“. (Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-507 de 1997). Subrayado fuera de texto.

La Sala no encuentra ninguna razón jurídica que permita sostener que el aparte demandado del artículo 10 del Decreto 2277 de 1979 vulnera disposiciones constitucionales, y así habrá de declararlo.

DECISION

Con fundamento en las precedentes motivaciones, la Corte Constitucional de la República de Colombia, en Sala Plena, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declarar EXEQUIBLE la expresión “curso de ingreso”, del artículo 10 del Decreto 2277 de 1979, referente al Grado 6 del Escalafón Nacional Docente.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General