T-395-97

Sentencia T-395/97

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL-Inconformidad con requisitos de convocatoria pública para beca/CONCURSO PUBLICO-Inconformidad por requisito de edad para becas/DERECHO A LA EDUCACION-Límite de edad para acceder a beca en el exterior

El demandante al conocer de la “Convocatoria Nacional para Estudios de Posgrado en Colombia y en el Exterior”, y observar que entre los requisitos exigidos estaba el del límite de edad, debió acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, dentro de la oportunidad legal, para demandar el acto proferido por Colciencias, al considerar que la edad fijada impedía su participación en el concurso, lo que a su juicio desconocía sus derechos a la igualdad y al libre acceso a la educación. Incluso, el actor podía solicitar la suspensión provisional del acto. El haber sido descartado por sobrepasar la edad máxima exigida no constituye vulneración al derecho a la educación, ya que el accionante puede lograr sus objetivos a través de otros incentivos que ofrecen el Estado o las entidades privadas. Conceder lo que pretende el accionante, esto es, que por vía de tutela se elimine el requisito de la edad en un concurso público y se estudie su hoja de vida, no solamente violaría los derechos adquiridos por los candidatos ganadores, sino que también llevaría a la necesidad de abrir de nuevo la convocatoria para todas las personas mayores de 38 años, porque de no hacerse así se vulneraría el derecho a la igualdad de estas personas.

EDAD-Factor que fija límites para acceder a determinadas actividades

La edad constituye un factor necesario para acceder a determinados cargos públicos, concursos, convocatorias y para ejercer el derecho al voto, entre otros derechos. El exigir en estos casos una edad, mínima o máxima, determinada, no constituye discriminación alguna; al contrario, es un elemento primordial para determinar la madurez, experiencia, responsabilidad y, en el caso bajo examen, para determinar el sector de la población que puede, luego de haber terminado sus estudios a través de la beca obtenida, prestar su fuerza laboral al Estado colombiano en un lapso prolongado.

Referencia: Expediente T-130.083

Peticionario: Carlos Bell Lemus

Procedencia: Consejo de Estado

Temas:

La inconformidad en los requisitos establecidos en un concurso público, como es el límite de edad para acceder a una beca al exterior, debe ser demandada ante el contencioso administrativo, por cuanto dichos requisitos están contenidos en un acto administrativo de carácter general.

La edad es un factor que fija límites para acceder a determinadas actividades, razón por la cual no en todos los casos constituye discriminación.

Magistrado Ponente:

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Santafé de Bogotá, D.C. veinte (20) de agosto de mil novecientos noventa y siete (1997)

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, conformada por los Magistrados Vladimiro Naranjo Mesa -Presidente de la Sala-, Jorge Arango Mejía y Antonio Barrera Carbonell, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de tutela radicado bajo el número T-130.083, adelantado por el ciudadano Carlos Bell Lemus en contra del “Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología, Francisco José de Caldas” (Colciencias).

I. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección Número Cinco de la Corte Constitucional escogió para efectos de su revisión, mediante auto del ocho (8) de mayo del año corriente, la acción de

tutela de la referencia.

De conformidad con el artículo 34 del decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la sentencia correspondiente.

1. Solicitud

El actor de la presente acción de tutela solicita la protección de sus derechos fundamentales a la igualdad, a la educación y al libre desarrollo de su personalidad, presuntamente vulnerados por COLCIENCIAS de acuerdo con los hechos que se relacionan a continuación.

2. Hechos

El actor asegura que al no haber sido beneficiado por Colciencias con una beca ofrecida en el mes de mayo de 1996 para adelantar estudios de doctorado en el exterior, elevó un derecho de petición a la entidad con el fin de conocer los resultados de su evaluación.

Ante el silencio de la administración, el peticionario debió presentar otra solicitud, que la entidad contestó el 24 de septiembre de 1996 mediante un oficio que, a juicio del demandante, no clarificaba las inquietudes planteadas.

Por último, y tras haber pedido nuevamente la información, Colciencias le manifestó al peticionario que, por razones de edad, su hoja de vida no había sido evaluada por el comité de selección final.

Por su parte, el director de Colciencias, manifestó que la entidad que preside estableció la edad de 38 años como tope máximo para beneficiarse de las becas educativas, y que no entró a estudiar la solicitud del aspirante porque éste contaba con 40 años en el momento de participar en el concurso. En efecto, a través del oficio N° 001314 del 7 de febrero de 1997, por medio del cual dio por contestada la solicitud, el Director de Colciencias aseguró que la necesidad de establecer un tope máximo de edad para conceder los beneficios educativos de la entidad se fundamenta en una necesidad racional de "...dar cabida a la mayor cantidad de material humano posible pero buscando a su vez el máximo aprovechamiento de ese recurso (...) Pero, dado lo escaso de los recursos con que cuenta el Estado para el logro del mencionado fin, es su obligación optimizar la inversión de éstos, de tal manera que se obtenga el mayor beneficio posible y para ello debe buscarse la excelencia, dentro de los

individuos de la comunidad científica del país que mejores potencialidades ofrezcan consideradas globalmente las condiciones personales de cada uno, entre las cuales juega papel preponderante la relación entre la productividad esperada y la edad de los aspirantes (...) Siguiendo el principio según el cual la igualdad se mide entre iguales, en el caso concreto al accionante no se le dio un tratamiento desigual dado que recibió el mismo tratamiento de quienes se encontraban en las mismas condiciones que él...”

4. Pretensiones

El propósito del peticionario es que el juez de tutela ordene a la accionada eliminar el factor de la edad como criterio para conceder los beneficios de las becas educativas, por cuanto mantenerlo constituye una flagrante discriminación y violación del derecho a la igualdad; y que, además, su solicitud sea estudiada por parte del Comité externo de selección de Colciencias, con el fin de que se evalúe la conveniencia de apoyar sus capacidades investigativas y profesionales por medio de la concesión de la beca.

I. ACTUACION JUDICIAL

1. Primera instancia

El Tribunal Administrativo del Atlántico, mediante sentencia del 13 de febrero de 1997, rechazó por improcedente la tutela al considerar que el actor no adjuntó la prueba de que otros concursantes mayores de 38 años, hubiesen sido favorecidos por una beca de Colciencias y que, por lo tanto, no se vislumbraba la aludida discriminación.

Además, dijo el h. Tribunal, el acto administrativo que ordenó la convocatoria para el sorteo de las becas (acto de carácter general e impersonal), fue el que determinó las condiciones de edad exigidas para aspirar a dichos beneficios, por lo que no es del acto de selección de los participantes, propiamente, de donde emana la alegada discriminación. Si el demandante consideró injusta la restricción referida a la edad, recalca el tribunal, debió demandar la legalidad del acto de convocatoria ante la jurisdicción contencioso-administrativa, y no ante el juez de tutela, su exclusión del concurso.

1. Impugnación

Asegura el actor que no era obligación suya sino del Tribunal de primera instancia, verificar que a otros participantes mayores de 38 años se les hubiera favorecido con las becas de Colciencias. En ese sentido, considera el impugnante, la vulneración del derecho a la igualdad que emana del acto de convocatoria es tan ostensible, que vuelve innecesaria cualquier verificación fáctica sobre la ocurrencia de un caso en el que el beneficio educativo se haya concedido a un mayor de 38 años.

Afirma que si bien en 1996 se restringió el acceso a las becas a los aspirantes que sobrepasaran los 38 años, en convocatorias pasadas sí se concedieron las mencionadas subvenciones a personas entre los 35 y 45 años de edad, límite que, por lo demás, Colciencias no está autorizada a fijar, de acuerdo con las previsiones legales, y que resulta a todas luces subjetivo pues no atiende a la verdadera capacidad del aspirante y no refleja ni persigue los objetivos de formación académica del Estado.

Aduce que en pasada jurisprudencia de la Corte Constitucional, esta Corporación no condicionó la protección de tutela a la existencia de un acto administrativo, condición de talante discriminatorio. En las sentencias, T-624 de 1995 y T-463 de 1996, la Corte Constitucional concedió la tutela por razones de discriminación a dos mujeres, una por estatura y la otra por no haber sido aceptada en la Escuela Naval “Almirante Padilla”, prohibición que no existía en el “Reglamento de Admisión de alumnos”.

3. Segunda instancia

El Consejo de Estado, mediante sentencia del 3 de abril de 1997, decidió confirmar en todas sus partes la providencia del a-quo, pues en concepto del h. Tribunal, el acto por medio del cual Colciencias denegó la solicitud elevada por el aspirante a la beca es susceptible de control judicial por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

En consecuencia, para el ad-quem la acción de tutela es improcedente, pues, como se ha dicho reiteradamente, la misma constituye un mecanismo residual y no un medio alternativo o sucedáneo de defender los derechos fundamentales de una persona.

I. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241, numeral 9º de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, es competente para revisar el fallo de tutela de la referencia.

2. Caso Concreto

2.1. La inconformidad en los requisitos de una convocatoria pública para acceder a una beca, debe ser dirimida por la jurisdicción correspondiente.

Como lo ha afirmado la Corte Constitucional en su jurisprudencia, la existencia de otro medio de defensa judicial conlleva a que la acción de tutela se torne improcedente, salvo que se demuestre la existencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual ésta procederá como mecanismo transitorio durante el lapso en que el juez competente resuelve de fondo.

Sobre el particular ha sostenido esta Corporación:

“...la acción de tutela es mecanismo subsidiario cuyo objeto específico es la protección de los derechos fundamentales violados o amenazados por acción u omisión de una autoridad pública o de una persona o entidad privada cuando la circunstancia encaja en lo previsto por la Carta, pero en modo alguno se constituye en vía adecuada para sustituir al sistema jurídico ordinario ni para reemplazar los procedimientos judiciales expresamente contemplados para solucionar determinadas situaciones o para desatar ciertas controversias.

En tanto exista un medio judicial apto para la defensa efectiva de los derechos invocados y el accionante no afronte un perjuicio irremediable, no es la acción de tutela el camino institucional que pueda utilizarse para alcanzar las pretensiones de aquél, por justas que ellas sean. Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-293 del 17 de junio de 1997. M.P.: Dr. José Gregorio Hernández Galindo).

En el caso bajo examen, el demandante al conocer de la “VI Convocatoria Nacional para Estudios de Posgrado en Colombia y en el Exterior”, publicada en el mes de mayo de 1996 en

el periódico “El Tiempo”, y observar que entre los requisitos exigidos estaba el del límite de edad -38 años-, debió acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, dentro de la oportunidad legal, para demandar el acto proferido por Colciencias, al considerar que la edad fijada impedía su participación en el concurso, lo que a su juicio desconocía sus derechos a la igualdad y al libre acceso a la educación. Incluso, el actor podía solicitar la suspensión provisional del acto.

Igualmente, en ninguna ocasión se le ha impedido al accionante continuar con su formación educativa en la universidad extranjera de su elección -Universidad Politécnica de Madrid-, la cual lo consideró capacitado para iniciar los estudios del doctorado respectivo.

Haberse inscrito el actor a un concurso para obtener una beca, luego de su aceptación en la universidad española, es una simple expectativa, pues todo depende de haber reunido los requisitos exigidos y someterse al proceso de evaluación establecido por el Comité de selección final. El haber sido descartado por sobrepasar la edad máxima exigida no constituye vulneración al derecho a la educación, ya que el accionante puede lograr sus objetivos a través de otros incentivos que ofrecen el Estado o las entidades privadas.

Conceder lo que pretende el accionante, esto es, que por vía de tutela se elimine el requisito de la edad en un concurso público y se estudie su hoja de vida, no solamente violaría los derechos adquiridos por los candidatos ganadores, sino que también llevaría a la necesidad de abrir de nuevo la convocatoria para todas las personas mayores de 38 años, porque de no hacerse así se vulneraría el derecho a la igualdad de estas personas.

No puede considerarse discriminatorio el requisito señalado en la convocatoria pública, pues la edad de 38 años fue una regla de juego clara establecida desde el principio; regla que se respetó, no se alteró ni se burló en ningún caso, en cuanto que a ninguna persona mayor de 38 años se le dio un trato preferencial en la selección para otorgar las becas (Cfr. folio 114).

Sobre el derecho a la igualdad, esta Corporación ha señalado lo siguiente:

“El objeto de la garantía ofrecida a toda persona en el artículo 13 de la Carta no es el de construir un ordenamiento jurídico absoluto que otorgue a todos idéntico trato dentro de una concepción matemática, ignorando factores de diversidad que exigen del poder público la previsión y la práctica de razonables distinciones tendientes a evitar que por la vía de un

igualitarismo ciego y formal en realidad se establezca, se favorezca o se acreciente la desigualdad. Para ser objetiva y justa, la regla de la igualdad ante la ley, no puede desconocer en su determinación tales factores, ya que ellas reclaman regulación distinta para fenómenos y situaciones divergentes.

“La igualdad exige el mismo trato para los entes y hechos que se encuentran cobijados bajo una misma hipótesis y una distinta regulación respecto de los que presentan características desiguales, bien por las condiciones en medio de las cuales actúan, ya por las circunstancias particulares que los afectan, pues unas u otras hacen imperativo que, con base en criterios proporcionados a aquellas, el Estado procure el equilibrio, cuyo sentido en Derecho no es otra cosa que la justicia concreta”.(Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-094 del 27 de febrero de 1993)

“El principio de igualdad, no sólo le impide al legislador, a través de la ley, consagrar entre las personas distinciones que en primer lugar no obedezcan a las diferencias que las mismas circunstancias fácticas establecen, sino que inadmite tratos desiguales que sean irracionales, esto es, que no tengan una justificación objetiva y razonable, y que no guarden proporcionalidad entre los hechos que le sirven de causa a la norma y los fines que ésta persigue”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-012 del 21 de enero de 1994. M.P.: Dr. Antonio Barrera Carbonell).

La Sala no accederá, pues, a las pretensiones del actor, ya que no existe un mal irreparable y grave que amenace de manera inminente un derecho fundamental del actor que exija su protección inmediata e impostergable, que amerite que en el caso sub-judice se conceda la tutela en forma directa o como mecanismo transitorio.

Sobre el particular ha señalado esta Corte:

“Con respecto al término “amenaza” es conveniente manifestar que no se trata de la simple posibilidad de lesión, sino de la probabilidad de sufrir un mal irreparable y grave de manera injustificada. El fundamento del perjuicio irremediable es la inminencia de un daño o menoscabo graves de un bien que reporta gran interés para la persona y para el ordenamiento jurídico, y que se haría inevitable la lesión de continuar una determinada circunstancia de hecho. El fin que persigue esta figura es la protección del bien debido en justicia, el cual exige lógicamente unos mecanismos transitorios, urgentes e impostergables,

que conllevan, en algunos casos, no una situación definitiva, sino unas medidas precautelativas”.(Cfr. Corte Constitucional. Sala Novena de Revisión. Sentencia T-225 de 15 de junio de 1993. M.P.: Dr. Vladimiro Naranjo Mesa).

2.2. La edad es un factor que fija límites para acceder a determinadas actividades.

El requisito de la edad de 38 años fue delimitado por el director de la entidad accionada con el siguiente considerando: “..se espera razonablemente que a un individuo de 38 años le queda una vida probable más larga y por ende una etapa productiva y de servicio a la ciencia y a la tecnología mayor...”.

Además, en el caso particular, el juez constitucional no está llamado a modificar las reglas de juego que inicialmente se establecieron para un concurso público, salvo que, según la jurisprudencia de esta Corte, sean contrarias a la razón o a la naturaleza humana, o lleven implícita o explícita una discriminación o preferencia injustificada, o el señalamiento de requisitos que no guardan proporción con la clase de asunto respecto del cual se convoca a los aspirantes.

Sobre el tema ha dicho esta Corporación:

“Las entidades estatales y privadas, y por supuesto los cuerpos armados pueden exigir requisitos para ingresar a un determinado programa académico, a cierto tipo de formación especializada o a desempeñar determinadas tareas.

Cuando así lo hacen y, en consecuencia, rechazan a los aspirantes que no cumplen cualquiera de los requisitos señalados, no violan los derechos de aquéllos si deciden su no aceptación, siempre que los candidatos hayan sido previa y debidamente advertidos acerca de lo que se les exigía, que el proceso de selección se haya adelantado en igualdad de condiciones y que la decisión correspondiente se haya tomado con base en la consideración objetiva en torno al cumplimiento de las reglas aplicables.

Pero los requisitos que se fijen deben ser razonables, no pueden implicar discriminaciones injustificadas entre las personas, y han de ser proporcionales a los fines para los cuales se establecen”.(Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-463 del 20 de septiembre de 1996. M.P.: Dr. José Gregorio Hernández Galindo).(Negrilla fuera de texto).

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

RESUELVE

Primero.- CONFIRMAR las Sentencias proferidas por el h. Tribunal Administrativo del Atlántico, el trece (13) de febrero de 1997, y por el Consejo de Estado, el tres (3) de abril del mismo año, en relación con la acción de tutela instaurada por el señor Carlos Bell Lemus.

Segundo.- ORDENAR que por la Secretaría General de esta Corporación, se comunique esta providencia al h. Tribunal Administrativo del Atlántico, en la forma y para los efectos previstos en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, cópiese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado ponente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General