



Sentencia 422 de 2005 Corte Constitucional

SENTENCIA C-422/05

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Configuración

INHIBICIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Ineptitud sustantiva de la demanda por no formulación de las razones claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes

DERECHO A LA IGUALDAD-Consagración constitucional

TEST DE IGUALDAD-Pasos

DERECHO A LA LIBRE ESCOGENCIA DE PROFESIÓN U OFICIO-Exigencia de títulos de idoneidad

PROFESIÓN DOCENTE-Desarrollo normativo de los requisitos exigidos para su ejercicio

BACHILLER PEDAGÓGICO-Marco normativo del ejercicio de la actividad docente

TEST INTERMEDIO DE RAZONABILIDAD-Aplicación para determinar fundamento que sustente distinto trato a los normalistas superiores y a los bachilleres pedagógicos al momento de ingresar al servicio educativo estatal

ESCALAFÓN DOCENTE-Condiciones para la incorporación

DERECHO A LA IGUALDAD DE BACHILLER PEDAGÓGICO-Ingreso y ascenso en la carrera docente

Descendiendo a las normas acusadas, el trato diferenciado dado a los bachilleres pedagógicos está sustentado por un fin constitucionalmente válido: la obtención de una educación de calidad. En segundo lugar el criterio "nivel de educación" como razón para diferenciar quiénes son y quienes no profesionales de la educación (art. 3 demandado) y qué títulos se requieren para la inscripción y ascenso en el escalafón docente (art. 21, literal a) no está constitucionalmente proscrito. Lo anterior por cuanto sí existe un diferente nivel de escolarización entre los normalistas superiores quienes, además de cursar todos los niveles de educación media, deben desarrollar 4 semestres de formación exclusivamente pedagógica. Por el contrario, los bachilleres pedagógicos, es decir los egresados de las escuelas normales antes de su reestructuración, que escogieron como énfasis vocacional pedagogía tan sólo veían cursos específicos sobre enseñanza en los dos últimos años de su formación (5° y 6°). No obstante el decreto de reestructuración de las normales fue claro en habilitar los títulos de bachilleres pedagógicos para adelantar los 4 semestres faltantes para obtener el título de normalista superior, actualización que, por lo demás, aún pueden cursar. En ese sentido la exigencia de títulos mínimos de idoneidad académica para acceder al servicio educativo público lograría de manera adecuada el fin perseguido: el aumento de la calidad de la educación. Por las razones expuestas la Sala declarará exequibles los artículos demandados, respecto del cargo de vulneración del derecho a la igualdad.

BACHILLER PEDAGÓGICO Y DERECHO A ESCOGER LIBREMENTE PROFESIÓN U OFICIO-Ingreso y ascenso en la carrera docente.

La restricción ilegítima del derecho a escoger libremente profesión u oficio por parte de los artículos demandados, tampoco tuvo lugar. Lo anterior por cuanto (i) la posibilidad de acceder a cursos y programas de capacitación no está vedada a los bachilleres académicos Además (ii) el artículo 26 Superior consagra, junto con la garantía de los sujetos de elegir la labor que desarrollarán, la potestad del legislador de exigir títulos de idoneidad en determinadas circunstancias. En conclusión, la necesidad de acreditar preparación pedagógica por parte de quienes decidan libremente ingresar o ascender en la carrera docente, tan solo desarrolla el mandato superior de procurar una educación de calidad superior.

Referencia: expediente No. D-5394

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 3, 7 (parcial) y 21 (parcial) del Decreto 1278 de 2002 "Por el cual se expide el estatuto de la profesionalización docente.

Demandante: Cristian Albert Uscátegui Sánchez

Magistrado Ponente:

Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de abril de dos mil cinco (2005)

LA SALA PLENA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL,

en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública consagrada en el artículo 241 de la Constitución Política, el ciudadano Cristian Albert Uscátegui Sánchez solicitó ante esta Corporación la declaratoria de inexequibilidad de los artículos 3, 7 y 21 (parcial) del Decreto 1278 de 2002 *"Por el cual se expide el estatuto de profesionalización docente."*

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de procesos, entra la Corte a decidir sobre la demanda de la referencia.

II. DISPOSICIONES DEMANDADAS

A continuación se transcribe el texto de las disposiciones demandadas, de conformidad con su publicación en el Diario Oficial No. No. 45.079 de 29 de enero de 2003

DECRETO 1278 DE 2002

(Junio 19)

DIARIO OFICIAL. AÑO CXXXVIII. N. 44840. 20, JUNIO

Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por el artículo 111 de la Ley 715 de 2001,

DECRETA:

(...)

Artículo 3°. Profesionales de la educación. Son profesionales de la educación las personas que poseen título profesional de licenciado en educación expedido por una institución de educación superior; los profesionales con título diferente, legalmente habilitados para ejercer la función docente de acuerdo con lo dispuesto en este decreto; y los normalistas superiores.

(...)

Artículo 7°. Ingreso al servicio educativo estatal. A partir de la vigencia de este decreto, para ingresar al servicio educativo estatal se requiere poseer título de licenciado o profesional expedido por una institución de educación superior debidamente reconocida por el Estado o título de normalista superior y, en ambos casos, superar el concurso de méritos que se cite para tal fin, debiendo ejercer la docencia, en el nivel educativo y en el área de conocimiento de su formación.

Quienes posean título de normalista superior expedido por una escuela normal superior reestructurada, expresamente autorizada por el Ministerio de Educación Nacional, podrán ejercer la docencia en educación primaria o en educación preescolar.

(...)

Artículo 21. Requisitos para inscripción y ascenso en el Escalafón Docente. Establécense los siguientes requisitos para la inscripción y ascenso de los docentes o directivos docentes estatales en los distintos grados del Escalafón Docente:

Grado Uno: a) Ser normalista superior;

(...)

III. LA DEMANDA

El ciudadano manifiesta que los artículos acusados violan los artículos 1, 2, 13, 26, 68 y 209 de la Constitución. A su juicio, los preceptos demandados vulneran los principios de igualdad, libertad de escoger profesión u oficio y de libertad de enseñanza de los bachilleres pedagógicos por cuanto desconocen sus derechos a ejercer la docencia en educación preescolar o básica primaria, frente a los normalistas superiores a quienes sí les es permitido hacerlo.

Considera que el trato diferenciado dispensado por el legislador a los bachilleres pedagógicos carece de justificación objetiva razonable, pues éstos reúnen requisitos de preparación y experiencia similares a los de los normalistas superiores, razón por la cual se convierte en un trato discriminatorio que vulnera el principio de igualdad.

Aduce también que se infringe la libertad de profesión u oficio de los bachilleres pedagógicos debido a que la normatividad acusada les impide ser profesionales de la educación e inscribirse y ascender en el escalafón docente, a pesar que éstas personas han ejercido la labor de

educadores durante largo tiempo, en desarrollo de su vocación de servicio a las nuevas generaciones.

Finalmente argumenta que si bien en principio podría pensarse que el trato diferenciado, al igual que las restricciones a la libertad de escogencia de profesión u oficio, están constitucionalmente justificados, en definitiva resultan desproporcionados por restringir excesivamente los derechos de los bachilleres pedagógicos.

IV. IntervenciónES OFICIALES

1. Intervención del Ministerio Educación

La ciudadana Liliana Ortiz Bolaños, en representación del Ministerio de Educación Nacional considera que las disposiciones demandadas deben ser declaradas exequibles. La interviniente hace un recuento de la evolución normativa en lo relacionado con los criterios para acceder a la carrera docente, en el siguiente sentido: Inicialmente el Decreto 2277 de 1979 señalaba que, para ser docente, era necesario acreditar al menos una de las siguientes condiciones, (i) ser perito o experto en educación, (ii) técnico o tecnólogo en educación con especialización en este nivel, (iii) bachiller pedagógico, (iv) licenciado en ciencias de la educación con especialización o post-grado en ese nivel, (v) personal escalafonado, o (vi) personal con experiencia docente.

Indica la ciudadana Ortiz Bolaños que la Ley 60 de 1993 –orgánica sobre competencias-, estableció que ningún departamento, distrito o municipio podía vincular docentes que no cumplieran con los requisitos previstos por el estatuto docente. La ley 60, continúa la funcionaria del Ministerio, también prescribió que todo nombramiento o vinculación que no llenara tales requisitos, sería reputado ilegal y constituiría causal de mala conducta, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal para quien lo ejecutara.

Señala la representante del Ministerio de Educación que la Ley 115 de 1994 general de educación-, establece entre sus finalidades lograr la profesionalización de los educadores, entendida como la formación, actualización, especialización y perfeccionamiento de los mismos, hasta los más altos niveles de post-grado. La ciudadana Ortiz Bolaños resalta que el mencionado estatuto ordenó que las escuelas normales serían las autorizadas para formar educadores en el nivel preescolar y en el ciclo de educación básica primaria, por medio de la oferta de educación complementaria que condujera al otorgamiento del título de normalista superior art. 216-. En idéntico sentido, anota la interviniente, el artículo 116 de la Ley General de Educación, determinó que para ejercer la docencia en el servicio educativo estatal se requiere (i) título de licenciado en educación o de post-grado en educación expedido por una institución de educación superior nacional o extranjera, (ii) título de normalista superior expedido por las normales reestructuradas, expresamente autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional, y además, estar inscrito en el Escalafón Nacional Docente, salvo las excepciones de ley. El artículo 222 del mismo cuerpo normativo, derogó las normas que le fueran contrarias, entre ellas, las del Decreto 2277 de 1979.

Reseña la interviniente que el artículo 113 de la Ley 715 de 2001 dispuso que al personal docente vinculado en aquel momento, se le respetaría la estabilidad laboral y en el caso de los bachilleres no escalafonados, tendrían derecho a incorporarse al escalafón nacional docente siempre y cuando llenaran los requisitos respectivos, en un plazo no mayor de dos años. Si transcurrido ese plazo no se habían escalafonado, serían desvinculados del servicio educativo, salvo los bachilleres que se encontraran prestando sus servicios docentes en las zonas de difícil acceso y en proceso de profesionalización comprobado, en cuyo caso contarían con dos años adicionales para tal efecto. Concluye, la funcionaria, que son requisitos necesarios para el ejercicio de la docencia: 1. inscribirse en el concurso que la respectiva entidad territorial haya convocado, acreditando los requisitos del caso, 2. resultar incluido en la lista de elegibles que corresponda al número de plazas a proveer, y 3. ser nombrado por decreto, siempre y cuando le empleo se encuentre en la planta de personal.

De conformidad con las prescripciones del Decreto 1278 de 2002, continúa, son profesionales de la educación (i) las personas que tienen título de licenciado en educación expedido por una institución de educación superior, (ii) los profesionales con título diferente, legalmente habilitados para ejercer la docencia y (iii) los normalistas superiores. Sostiene la representante del Ministerio de Educación que, para analizar los cargos de inconstitucionalidad planteados por el demandante, es necesario estudiar conjuntamente las normas que gobiernan tanto el ingreso al servicio educativo estatal art. 7 del Decreto 1278 de 2002-, como las prescripciones respecto de los requisitos de inscripción y ascenso al escalafón docente art. 21 del decreto en mención-.

Con relación a la situación específica de los bachilleres pedagógicos, afirma la interviniente que tales empleados, los cuales venían siendo vinculados mediante órdenes de prestación de servicios antes de la expedición de la Ley 715 de 2001, debían reunir los requisitos exigidos por el Decreto-ley 1278 de 2002, para ser vinculados en provisionalidad, mientras eran proveídos los cargos por concurso. En ese sentido, señala la ciudadana, los docentes que fueron nombrados en propiedad, se posesionaron y estaban escalafonados, mantienen sus derechos de carrera docente, sin importar que hubieran ingresado sin concurso, con base en la normatividad anterior.

Concluye la interviniente que, en atención a la necesidad de brindar un servicio educativo de calidad, la legislación ha evolucionado hacia la profesionalización y especialización de quienes ejercen la carrera docente. Esa razón justifica, a su juicio, que los requisitos de ingreso a la misma se han hecho cada vez más exigentes, sin olvidar por ello el respeto de derechos adquiridos y contemplando regímenes de transición, con el objeto de que quienes prestan el servicio de educación pero no reúnen los requisitos para hacerlo, se preparen adecuadamente para continuar con su labor. Razón por la cual considera que las disposiciones demandadas no vulneran el derecho a escoger profesión u oficio.

Respecto del cargo de vulneración del derecho a la igualdad de los bachilleres pedagógicos por parte de los enunciadados demandados, tomando como trasfondo el recuento legislativo realizado, es claro, a juicio de la interviniente, que este grupo se encuentra en un supuesto de hecho diferente al de los normalistas superiores y por lo tanto el trato que les dispense el legislador debe ser disímil.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación, por medio del Concepto No. 3702, recibido el 18 de noviembre de 2004, solicita que la Corte declare la exequibilidad de las normas demandadas.

Manifiesta el Ministerio Público, luego de hacer un extenso recuento normativo sobre el punto, que tal y como lo consagra el artículo 1°, del Decreto 1278 de 2002, el objetivo del estatuto docente es regular las relaciones entre el Estado y los docentes a su servicio, procurando que la educación sea prestada por profesionales idóneos. Indica el Procurador que la exigencia de requisitos para los docentes debe evolucionar con el desarrollo del país y de la ciencia pedagógica. En ese sentido, continúa, era comprensible que estos fueran mínimos cuando el talento humano disponible no tenía una formación adecuada, pero ahora que el país cuenta con profesionales mejor calificados resulta lógico que el estatuto docente incorpore nuevas exigencias. Por tal razón, a su juicio, el legislador tiene la facultad para aumentar el nivel de preparación de los docentes, siempre y cuando se cuente con el cuerpo de educadores requerido para prestar adecuadamente el servicio.

En segundo lugar, recuerda la Vista Fiscal, el artículo 125 de la Constitución señala que corresponde a la ley establecer el régimen de carrera, por tanto incumbe al legislador, en ejercicio de la libertad de configuración normativa que le asiste, decidir en qué momento modifica dicho régimen a efectos de cumplir con el objeto propuesto por el constituyente. En cuanto a la competencia del legislador para regular el tema, añade, es claro que puede hacerlo directamente o por medio de la concesión de facultades extraordinarias.

Señala la Procuraduría que el régimen de carrera es un instrumento eficaz para la consecución de los fines del Estado, en particular, el de garantizar un profesorado calificado y con vocación de permanencia en el servicio público de educación. Anota también que el libre ejercicio de la actividad legislativa, consagrado en los artículos 114 y 150 de la Constitución, es desarrollo del principio de separación de poderes, según el cual, corresponde al Congreso adoptar libremente, dentro de los marcos constitucionales, estatutos que regulen la actividad docente.

Por último, la Procuraduría se refirió a la situación de los bachilleres pedagógicos en el contexto de la nueva normatividad, por medio de la cual se fijan los requisitos para ejercer la actividad docente. Indicó la Vista Fiscal que, para garantizar los derechos de quienes hasta 1997 hubiesen terminado educación media en calidad de bachilleres pedagógicos, la norma les permite ejercer la docencia, para tales efectos remite a lo que disponga el Estatuto Nacional Docente. En ese orden de ideas, continúa, es razonable haber considerado que la formación pedagógica resulta más necesaria en los primeros años de educación que en los niveles superiores y, por ello, es coherente la exigencia de una formación especial y mayor a la de bachiller académico. Recordó el Ministerio Público que para la inscripción y ascenso en el Escalafón Docente se requiere para el grado uno entre otras cosas ser normalista superior; para el grado dos se permite ser profesional no licenciado, pero se exige, adicionalmente, acreditar la realización de un curso de pedagogía o un título de especialización en educación; para el tercer grado, tanto los licenciados, como los demás profesionales, deben tener título de maestría o de doctorado en un área afín a su especialización o desempeño, o en un área de formación que sea considerada fundamental en el proceso de enseñanza aprendizaje de los estudiantes.

Recalca el Procurador que, en este punto, debe ponderarse los principios que entran en conflicto: aquel que obliga al Estado a garantizar la calidad de la educación a partir de la exigencia de requisitos mínimos y aquel que protege el derecho al trabajo y los derechos adquiridos de quienes, con autorización del Estado, se graduaron como bachilleres pedagógicos y vienen ejerciendo como docentes en el nivel preescolar y primario de la educación. En este punto, continúa la Procuraduría, debe diferenciarse entre los bachilleres pedagógicos escalafonados y los no escalafonados, en el sentido que, a los primeros, debe serles respetado sus derechos adquiridos, mientras demuestren idoneidad en las pruebas de permanencia y ascenso.

Destaca la Vista Fiscal, que los bachilleres pedagógicos graduados hasta 1997, que a la fecha de entrada en vigencia del nuevo estatuto no se hubiesen escalafonado, ya no podrán participar en los concursos de acceso al escalafón, puesto que no cumplen con los requisitos mínimos actualmente exigidos. Recalca que la única excepción a esta exclusión es la contemplada en el artículo 7° del Decreto 1278 de 2002, por medio del cual se permite la vinculación al servicio público de educación de personas que no cuentan con el título de normalista o profesional, únicamente para los casos en que no es posible garantizar la continuidad del servicio. Por las anteriores razones, al concluir su concepto, la Procuraduría General de la Nación, solicita declarar la exequibilidad de los artículos 3, 7 y 21 del Decreto 1278 de 2002.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia

1. La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda en virtud del artículo 241 numeral 4 de la Carta, ya que la disposición acusada hace parte de un Decreto con fuerza Ley expedido en uso de sus facultades extraordinarias.

El asunto bajo revisión

2. El ciudadano demandante considera que las normas acusadas vulneran los principios de igualdad, libertad de escoger profesión u oficio y libertad de enseñanza consagrados en los artículos 13, 26 y 27 de la Carta Política, por cuanto desconocen los derechos de los bachilleres pedagógicos a ejercer la docencia en los niveles de educación preescolar y básica primaria.

La representante del Ministerio de Educación considera que las normas demandadas no vulneran derecho fundamental alguno. Señala que, en atención al deber que vincula al Estado de mejoramiento de la calidad de la educación, debe procurar el establecimiento de criterios más estrictos para el ingreso, ascenso y permanencia en la carrera docente. Así, las diferentes normas que regulan la materia han diseñado regímenes de transición, para que los docentes que no cumplan con el lleno de los requisitos lo hagan en un plazo razonable. Por tal motivo,

concluyó la interviniente, dada la libertad de configuración legislativa que asiste al Congreso y a la necesidad de avanzar hacia estándares mínimos en el ejercicio de la profesión docente, las normas objeto de reproche deben ser declaradas constitucionales.

3. La Vista Fiscal expone similares criterios a los presentados por el Ministerio de Educación y adicionalmente pone de relieve la diferencia existente entre los bachilleres pedagógicos escalafonados y los que no lo son. Indica que a los primeros deben serle respetados sus derechos adquiridos, mientras demuestren, idoneidad en las pruebas de permanencia y ascenso del escalafón docente. Concluye en cambio que la limitación de ingreso a la carrera respecto de los bachilleres pedagógicos no escalafonados, es razonable. Solicita, en consecuencia, la declaración de exequibilidad de las normas demandadas.

4. Conforme a lo anterior, el problema constitucional que plantea la presente demanda es si en cumplimiento de la obligación constitucional del Estado de garantizar la calidad de la educación, puede excluir del escalafón docente a personas que en el anterior régimen estaban habilitadas para desempeñarse como tales. En particular, si los artículos 3°, 7° y 21° del decreto 1278 de 2002 desconocen el derecho a la igualdad, la libertad de escoger profesión u oficio y la libertad de enseñanza, al no contemplar el título de bachiller pedagógico en los requisitos para ingresar a la carrera docente y para ejercer como educadores en los niveles de preescolar y básica primaria.

Para responder estos interrogantes, la Corte comenzará por (i) Estudiar cuál ha sido la jurisprudencia constitucional respecto del derecho a la igualdad; (ii) Determinará si los preceptos normativos demandados vulneran el derecho fundamental a la igualdad y, como consecuencia de ello, el derecho a escoger profesión u oficio de los bachilleres pedagógicos. En este punto, la Sala recordará cuál ha sido la jurisprudencia constitucional respecto del establecimiento del legislador de títulos de idoneidad para el ejercicio de las profesiones que implican riesgo social. (iii) Por último, reconstruirá la línea jurisprudencia de la Corte en punto del análisis de constitucionalidad del estatuto de profesionalización docente. No obstante, previamente debe ocuparse de la posible existencia de cosa juzgada constitucional respecto de algunas de las disposiciones demandadas.

Los efectos de la cosa juzgada en el presente proceso

5. La Corte en la sentencia C-1169 de 2004 declaró la inexequibilidad del artículo 7° del Decreto 1278 de 2002, en atención al exceso en el ejercicio de la facultad extraordinaria en que incurrió el Gobierno. Señaló en dicha oportunidad que el artículo 111.2 de la ley 715 de 2001 -ley habilitante- constituye un límite material respecto de los asuntos que podían ser desarrollados por el decreto reglamentario. En ese sentido, continuó la Sala, el hecho de que el artículo 7° del Decreto 1278 no se hubiera limitado a regular exclusivamente los títulos exigidos para acceder a la carrera administrativa docente, si no que además hubiera establecido limitantes de ingreso para todo el servicio educativo estatal configura una falta de congruencia entre la ley y el decreto expedido en virtud de la delegación legislativa. Consideró esta Corporación que:

"el ejercicio de las facultades por parte del Presidente de la República debía limitarse a aquellas materias relacionadas con el nuevo régimen de carrera docente y administrativa, atendiendo, exclusivamente al criterio de los "requisitos de ingreso", sin pretender regular todo el servicio educativo estatal, a través de la imposición de nuevos títulos para el ejercicio de la docencia.

Dicha disposición, en los términos previstos por el Presidente de la República, sin estar expresamente facultado en la ley habilitante, implicaba la derogación del artículo 116 de la Ley 115 de 1994, que expresamente establece los requisitos para acceder a la docencia en el servicio educativo estatal.

(...)

esta Corporación declarará en su integridad la inexequibilidad del artículo 7° del Decreto-Ley 1278 de 2002, toda vez que constituye una unidad normativa con las expresiones acusadas como inconstitucionales por el demandante, según lo expuesto en el artículo 6° del Decreto 2067 de 1991¹.

Lo anterior, en la práctica, implica la producción de dos consecuencias jurídicas, a saber: (i) Los títulos que se requieren para el ingreso al servicio educativo estatal, así como para acceder a la carrera administrativa docente, se encuentran previstos en el citado artículo 116 de la Ley 115 de 1994; (ii) La superación del concurso de méritos enunciada en la norma declarada inexequible, no conduce a la inconstitucionalidad de su exigibilidad, pues su obligatoriedad se deriva directamente del artículo 125 del Texto Superior, y de los artículos 8, 18, 21 y 22 del Decreto 1278 de 2002"²

6. En consecuencia, respecto del artículo 7° del Decreto 1278 de 2002, operó el fenómeno de cosa juzgada y, por lo tanto, su constitucionalidad no será examinada en la presente sentencia.

7. Cosa diferente debe señalarse en relación con el cargo planteado en el presente proceso en contra del artículo 3° del Decreto 1278 de 2002, por el supuesto desconocimiento de los artículos 1, 2, 13, 26, 68 y 209 de la Constitución. En la sentencia C-313 de 2003 fue declarado exequible el artículo 3° del decreto en mención, respecto de los cargos planteados en relación con la vulneración de los artículos 67 y 68 constitucionales. Las razones aducidas en la demanda para sustentar la acusación de inconstitucionalidad eran dos: (i) la habilitación a personas con títulos profesionales diferentes a los pedagógicos para ejercer la docencia implicaba un deterioro de la educación pública, desconociendo el deber del Estado de velar por la calidad de la misma, (ii) la educación debía ser impartida por personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica, requisito que sólo se podía asegurar mediante la presentación de títulos pedagógicos.

8. En este sentido, los efectos de cosa juzgada de la declaratoria de exequibilidad del artículo 3° en la Sentencia C-313 de 2003, son simplemente relativos y debe entonces examinarse si los cargos planteados en aquella oportunidad y las disposiciones constitucionales

señaladas como infringidas coinciden con los propuestos por la presente demanda.

En el libelo acusatorio se reprocha al artículo 3º del Decreto 1278 de 2002 quebrantar el artículo 68 constitucional, razón por la cual en principio podría considerarse que hay cosa juzgada respecto de la sentencia C-313 de 2003. Sin embargo, si se analiza el texto de la demanda se descubre que el actor se equivocó al transcribir la disposición constitucional que consideraba infringida, pues incorporó como inciso primero de este precepto constitucional el siguiente enunciado normativo: *El Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra*; el cual, como es sabido, hace parte realmente del artículo 27 de la Carta.

Es decir, a pesar que el actor señala como precepto vulnerado el artículo 68 constitucional ha de entenderse que la disposición constitucional supuestamente infringida es el artículo 27 de la Constitución Política, razón por la cual no hay cosa juzgada frente a la sentencia C-313 de 2003 y esta Corporación deberá pronunciarse de fondo sobre la totalidad de los cargos planteados.

No obstante, es preciso introducir un matiz a la afirmación anterior ya que si se examina con detenimiento el escrito presentado por el actor salta a la vista que éste no formuló las razones claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes³ por las cuales las disposiciones acusadas vulneraban la libertad de enseñanza y concentró sus ataques en la pretendida infracción del derecho a la igualdad y de la libertad de escogencia de profesión u oficio de los bachilleres pedagógicos. Por esa razón la demanda, respecto de la supuesta infracción del artículo 27 constitucional, no reúne los requisitos señalados por el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991 y esta Corporación deberá declararse inhibida.

9. En conclusión, esta Corporación se declarará inhibida para conocer el cargo por supuesta violación de la libertad de enseñanza (artículo 27 constitucional) por ineptitud sustancial de la demanda. Respecto de los restantes cargos, dado que no hay cosa juzgada de los artículos 3º y 21º parcial del Decreto 1278 de 2001, procederá la Corte a pronunciarse de fondo. Para ello (i) recordará en qué consiste el derecho a la igualdad en la jurisprudencia constitucional. En segundo lugar (ii) estudiará si los preceptos normativos demandados infringieron de manera ilegítima los derechos a la igualdad y a escoger libremente profesión u oficio de los bachilleres pedagógicos.

El derecho a la igualdad en la jurisprudencia constitucional

10. El derecho fundamental a la igualdad en sus múltiples manifestaciones igualdad ante la ley, de trato, de oportunidades- es condición necesaria para la realización de principios básicos en un Estado Social y Democrático de Derecho, tales como la dignidad y la autodeterminación personal. En ese sentido, frente a supuestos de beneficios otorgados a un grupo restringido de ciudadanos o de imposición de cargas de manera diversificada, opera el deber de dar cuenta argumentativamente de la constitucionalidad del trato diferenciado. Dicho deber tiene como fundamento la necesidad de evitar que de manera infundada, se restrinja el acceso a una o a un grupo de personas al ejercicio efectivo de sus derechos y libertades sin que para ello medien motivos razonables y admisibles⁴.

11. El constituyente al consagrar el derecho a la igualdad como garantía fundamental no proscribió de manera definitiva y en abstracto todo trato diferenciado, estableció, por el contrario, una presunción en favor de las condiciones igualitarias, dejando a salvo la posibilidad de justificar adecuada y suficientemente la necesidad de incorporar una diferenciación, dadas ciertas condiciones concretas. En el curso del desarrollo jurisprudencial de este derecho han sido establecidos algunos criterios para determinar en qué casos las distinciones fundadas en ciertos parámetros resultan contrarias a los valores constitucionales. Entre otros, son discriminatorios los términos de comparación cuyo sustento sea el sexo, la raza, el origen social, familiar o nacional, lengua, religión y opinión política o filosófica o, en términos generales, cualquier criterio diferenciador que se funde en prejuicios o estereotipos sociales cuya única finalidad sea la exclusión de un grupo de individuos de algunos beneficios⁵.

12. A fin de determinar si un trato diferenciado vulnera el derecho fundamental a la igualdad, la Corte ha elaborado un modelo de análisis que integra el juicio de proporcionalidad y el test de igualdad⁶. El operador jurídico debe entonces, estudiar si la medida (i) es adecuada, en tanto persiga la obtención de un fin constitucionalmente válido; (ii) si es necesaria, en tanto no exista otra forma de obtener el mismo resultado con un sacrificio menor de principios constitucionales y que tenga la virtud de alcanzar el fin propuesto. En último lugar, el juez lleva a cabo (iii) un examen de proporcionalidad en estricto sentido, en el cual determina si el trato diferenciado no sacrifica valores constitucionales más relevantes que los resguardados con la medida atacada. Igualmente, han sido propuestos juicios de igualdad de distinta intensidad.

13. En consideración a la necesidad de fundamentar analíticamente el estudio de proporcionalidad con los tres pasos arriba mencionados, resulta conveniente también determinar el grado de rigor con que deber ser aplicado el examen, de conformidad con el carácter de la disposición legal atacada. Así, por regla general, el juicio de proporcionalidad será flexible en tanto bastaría que la medida atacada sea potencialmente eficaz para alcanzar el fin propuesto; en otros eventos, cuando se trata por ejemplo de una medida de acción afirmativa, se realiza un análisis intermedio en torno a si la medida resulta razonablemente adecuada para alcanzar el fin constitucional señalado. Por último, cuando se utilizan "criterios sospechosos" para la diferenciación o hay derechos fundamentales en juego, el escrutinio debe ser estricto, lo que supone que la medida debe ser indispensable para alcanzar un fin constitucionalmente importante.

14. Adicionalmente, en atención a que el demandante afirma que los preceptos acusados vulneran también el derecho a escoger libremente profesión u oficio, procederá la Corte a pronunciarse sobre el punto. En particular, la Sala reiterará la jurisprudencia constitucional respecto de la exigencia de títulos de idoneidad para el ejercicio de determinadas labores.

El derecho a la libre escogencia de profesión u oficio: la exigencia de títulos de idoneidad

El artículo 26 Constitucional reconoce el derecho de todas las personas a escoger profesión u oficio, a la vez que la facultad del legislador para exigir títulos de idoneidad y para regular el ejercicio de las profesiones. Quiere decir lo anterior, que el Estado garantiza a los sujetos la

posibilidad escoger la labor que, en el contexto de su proyecto de vida, prefieran desarrollar⁷. El mencionado precepto superior comporta también la posibilidad, *prima facie*, de contar con las condiciones materiales que hagan viable la pretensión laboral.

En múltiples pronunciamientos esta Corporación ha reiterado que, no obstante la Carta Fundamental reconoce y protege el derecho de las personas a escoger profesión u oficio, en algunos contextos es necesario exigir títulos de idoneidad como condición de posibilidad para el ejercicio de ciertas tareas. Respecto de la profesión docente, la Corte ha señalado que, debido a la función social explícita que comporta, es necesario exigir títulos de idoneidad a quienes pretendan ejercerla. En ese sentido: "*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*"⁸.

En ese orden de ideas, en tanto el acceso a la educación es, *prima facie*, universal y en tanto las personas que se dedicarán a su vez a formar a otros requieren un nivel de profesionalización más elevada, la necesidad de acreditar idoneidad pedagógica para ejercer esta labor no resulta, en sí misma, desproporcionada.

Con el fin de evitar la exigencia de requisitos desproporcionados o irrazonables para ingresar a la carrera docente, el legislador determinó que uno de los criterios más relevantes de acceso sería la acreditación de cierto nivel de escolaridad. De esa forma, se garantiza el concurso de docentes mejor preparados y la fijación de criterios de calidad fundamentados en el grado de instrucción de los maestros.

14. Ahora bien, con fundamento en la doctrina constitucional en punto del derecho a la igualdad y, en ese sentido, la justificación que debe acreditarse en supuestos de trato diferenciado, pasará la Corte a recordar cuál es el marco legislativo de la exigencia de títulos de idoneidad para ingresar y ascender en la carrera docente.

Desarrollo normativo de los requisitos para el ejercicio de la profesión docente en Colombia

15. El régimen legal que sirve de marco al ejercicio de la actividad docente ha sufrido cambios importantes desde la década de los 70. Estas modificaciones han atendido, entre otras cosas, a la necesidad de calificar mediante la exigencia de títulos de idoneidad a quienes pretendan ingresar como profesores al sistema educativo. Mediante la expedición del Decreto 80 de 1974, el Gobierno Nacional creó ciclos vocacionales a ser cursados durante los dos últimos años de bachillerato (5° y 6°), entre los cuales figura el bachillerato pedagógico o normalista⁹. Mediante esta modalidad, durante los últimos periodos académicos, los estudiantes de educación media podían recibir materias con énfasis en pedagogía de manera tal que, una vez obtenido el título de bachiller, estuvieran calificados para ingresar al servicio docente. La finalidad en términos globales de esta normatividad fue identificar e incentivar las aptitudes e intereses de los estudiantes de educación media, de manera tal que pudieran ingresar a la educación superior o a la vida profesional con ciertas habilidades en el campo de su predilección.

16. En la Resolución 4785 de 1974, el Ministerio de Educación Nacional precisó e implementó el Decreto 080 de 1974 respecto de la formación vocacional normalista. Indicaba dicha normatividad que la formación de los normalistas o maestros bachilleres estaba llamada a preparar a los estudiantes para que pudieran cumplir la función de pedagogos en los niveles de preescolar y básica primaria. Consagraba también el deber de los normalistas de cursar 7 años de formación académica, el último de ellos dedicado a la práctica docente. Prescribía de igual forma que los estudiantes debían realizar prácticas durante las dos primeras y las dos últimas semanas del año académico y que, en todo caso, para graduarse debían ejercer el magisterio durante un año en el área de primaria en una escuela pública o en un plantel privado de aprobación oficial. Pasado este año, luego de la presentación de un informe de labores del estudiante-maestro realizado por el coordinador de la institución donde había prestado sus servicios, el alumno podía obtener el título de maestro bachiller.

17. Posteriormente, el Decreto 1419 de 1978 implementó las normas y orientaciones básicas de la organización del currículo en los niveles de preescolar, básica primaria y secundaria, media vocacional e intermedia. Determinó que en atención al área vocacional escogida por el estudiante, el mismo podía obtener título de bachiller en ciencias o tecnología. De igual manera, estipuló la orientación común que gobierna la educación media en el país, cuál es la implementación de un ciclo general de materias y la posterior opción vocacional en el área de interés que escoja el educando que le permita adelantar estudios superiores o la realización de alguna labor específica al interior de su comunidad. El artículo 10 del Decreto en mención precisa que el título de bachiller pedagógico hace parte de los diplomas técnicos arriba mencionados y que la formación de estos estudiantes los habilita para adelantar labores docentes en los niveles de preescolar y básica primaria.

18. Mediante el Decreto 2277 de 1979, reglamentario de la Ley 8ª de 1979, fueron adoptadas las normas para el ejercicio de la profesión docente. El mencionado estatuto establecía el régimen especial para regular las condiciones de ingreso, ejercicio, estabilidad, ascenso y retiro de las personas que desempeñan la profesión docente en los distintos niveles y modalidades que integran el Sistema Educativo Nacional. En punto de las condiciones generales para ejercer la docencia, el Decreto 2277 prescribió, en el artículo 5°, que sólo pueden ser nombrados como profesores en planteles oficiales de educación quienes posean título docente o acrediten estar inscritos en el Escalafón Nacional Docente. Señaló que los títulos exigidos para ejercer la docencia en el nivel preescolar eran los de peritos o expertos en educación, técnicos o tecnólogos en educación con especialización en este nivel, bachilleres pedagógicos, licenciados en ciencias de la educación con especialización o con post-grado en este nivel, o personal escalafonado.

19. De igual manera, para ser docente en el nivel básico primaria se requería título de bachiller pedagógico, perito o experto, técnico o tecnólogo en educación, licenciado en ciencias de la educación o con post-grado en este nivel, o personal escalafonado. En artículo 10° señalaba que, para efectos de ingreso y ascenso en el escalafón nacional debía entenderse que los títulos de normalista, Institutor, Maestro Superior, Maestro Normalista Rural con título de bachiller académico o clásico, son equivalentes al de bachiller pedagógico.

20. Luego de la expedición de la Constitución de 1991¹⁰, el Congreso de la República promulgó la Ley 115 de 1994 o "Ley General de Educación".

Dicha disposición tiene por objeto reglamentar el proceso educativo de formación permanente, personal, cultural y social fundamentada en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes (art. 1°). Dicho estatuto señala las normas generales que regulan el servicio público de la educación. Se fundamenta en las directrices trazadas por la Constitución Política sobre el derecho a la educación, las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra y su carácter de servicio público. La mencionada normatividad define y desarrolla la organización y la prestación de la educación formal en sus niveles preescolar, básica (primaria y secundaria) y media, no formal e informal, dirigida a niños y jóvenes en edad escolar, a adultos, a campesinos, a grupos étnicos, a personas con limitaciones físicas, sensoriales y psíquicas, con capacidades excepcionales, y a personas que requieran rehabilitación social.

21. El artículo 116 de la Ley General de Educación dispuso que, para ejercer la docencia en el servicio educativo estatal ser requiere título de licenciado en educación o postgrado en educación expedido por una universidad o por una institución de educación superior nacional o extranjera, o el título de normalista superior expedido por las normales reestructuradas, expresamente autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional, y además estar inscrito en el Escalafón Nacional Docente, salvo las excepciones contempladas en la Ley y en el Estatuto Docente. El párrafo del artículo 116 señaló que, las personas que al momento de la entrada en vigencia de la Ley 115 de 1994 estuvieran adelantando estudios para obtener el título de tecnólogo en educación, podrían ejercer la docencia en establecimientos educativos estatales al término de sus estudios, previa obtención del título e inscripción en el Escalafón Nacional Docente.

22. La Ley 115 de 1994 establece, también, que una de sus finalidades es la formación de educadores de alta calidad científica y ética, para así mismo ofrecer un servicio educativo que responda al imperativo de idoneidad prescrito por la Constitución política. De igual manera, el artículo 111 de la normatividad en mención señala que la formación de los educadores estará dirigida a su profesionalización, actualización, especialización y perfeccionamiento hasta los más altos niveles de postgrado. Así mismo, que los títulos obtenidos y los programas de perfeccionamiento que se adelanten dentro del marco de la ley, son válidos como requisitos para la incorporación y ascenso en el Escalafón Nacional Docente. En el artículo 216, la Ley General de Educación determinó que el Gobierno nacional, en el plazo de un año contado a partir de su promulgación, debía proceder a reestructurar las normales para que, por necesidad del servicio educativo, pudieran formar educadores del nivel de normalista superior. Estipuló también que las normales que no fueran reestructuradas ajustarían sus programas para ofrecer, preferiblemente programas de la educación media técnica u otros de la educación por niveles y grados, según las necesidades regionales o locales.

23. En atención al mandato de reestructuración de las Escuelas Normales Superiores incorporado en el artículo 116 de la Ley 115 de 1994, el Presidente de la República expidió el Decreto 2903 de 1994. Determinó dicha disposición que las escuelas normales otorgarían a los estudiantes que culminaran el ciclo de educación media el diploma de bachiller. De igual manera a los alumnos que terminaran el ciclo completo de formación docente se les otorgaría un diploma de normalista superior, lo cual los habilita para ser profesores en los niveles de preescolar y básica primaria.

24. En ese mismo sentido el Decreto 3012 de 1997, *por el cual se adoptan disposiciones para la organización y el funcionamiento de las escuelas normales superiores* señaló que estas son instituciones educativas que operan como unidades de apoyo académico para atender la formación inicial de educadores para el ejercicio de la docencia en el nivel de preescolar y en el ciclo de educación básica primaria, teniendo en cuenta lo dispuesto en los artículos 104 y 109 de la Ley 115 de 1994 y las necesidades educativas. El Decreto 3012 establece también que los estudiantes que, además de obtener el diploma de bachiller, quieran ser normalistas deben cursar un ciclo complementario de formación docente, el cual tendrá una duración de 4 semestres. El artículo 8 del mencionado estatuto dispone que las personas con título de bachiller pedagógico, podrán ingresar a las escuelas normales superiores para obtener el título de Normalista Superior.

25. Ahora bien, la Ley 715 de 2001 fijó los criterios para la incorporación de docentes, directivos docentes y administrativos a los de cargos de planta de personal. El artículo 38 señala, entre otros parámetros, que para la incorporación de docentes se daría prioridad al personal vinculado a la fecha y que cumpliera los requisitos para el ejercicio del cargo. Los bachilleres pedagógicos, en esta hipótesis, que venían siendo vinculados mediante órdenes de prestación de servicios "OPS" continuarían en provisionalidad, hasta tanto se proveyeran los cargos por concurso. En todo caso, la materia sería regulada integralmente en el Decreto 1278 de 2002 o "Estatuto de la profesionalización docente". En el artículo 38 de la Ley 715 bajo estudio se precisó también que los docentes, directivos docentes y administrativos de los planteles educativos vinculados a la carrera docente al momento de la expedición ley (2001), no requerían nueva vinculación o concurso para continuar en el ejercicio del cargo.

26. De esta manera, de conformidad con lo dispuesto por la normatividad de recursos y competencias en materia educativa, los docentes que fueron nombrados en propiedad, se posesionaron y estaban escalafonados, conservan sus derechos de carrera docente sin importar que hubieran ingresado sin concurso bajo la vigencia del Decreto 2277 de 1979. Este reconocimiento sólo es admisible hasta 1997, año de la expedición del Decreto 3012. Es decir si hasta tal fecha un bachiller pedagógico docente no se había escalafonado, ya no podrá participar en los concursos de acceso al escalafón, por cuanto no cumple con los requisitos mínimos que actualmente se exigen para ello.

27. En conclusión de la reconstrucción del marco normativo del ejercicio docente respecto de docentes no egresados de universidades o de institutos de educación superior es posible afirmar que:

(i). Durante la vigencia del decreto 2277 1979, el título de bachiller pedagógico era apto para ejercer la carrera docente.

(ii). Los bachilleres pedagógicos son los egresados de de las escuelas normales no reestructuradas que culminaron su educación media con énfasis en pedagogía. No obstante, el Decreto 2903 de 1994 de reestructuración de las normales autorizó a esta categoría de bachilleres para que ingresaran a las escuelas normales reestructuradas para que cursaran los 4 semestres requeridos para obtener el título de Normalista Superior.

(iii). A partir de la entrada en vigencia de la Ley General de Educación -115 de 1994, los títulos diferentes al de normalista expedidos por las escuelas normales reestructuradas- no serían aptos para ingresar a la carrera docente. No obstante, si se trata de bachilleres pedagógicos escalafonados con anterioridad a 1997, los mismos podrán ejercer la docencia en los términos del estatuto docente, mientras demuestren idoneidad en las pruebas de permanencia y ascensos en el mismo.

(iv). El título de bachiller pedagógico fue excluido como título de idoneidad para ejercer la labor docente en los niveles de preescolar y básica primaria a partir de la Ley 115 de 1994.

Como puede verse, el legislador de manera paulatina ha aumentado los estándares de preparación académica de los profesionales docentes, pero siempre ha procurado respetar los derechos adquiridos de quienes desempeñan este tipo de labores.

28. Ahora que ha quedado establecido que la exclusión del bachillerato pedagógico como título apto para ejercer la actividad docente en el nivel estatal fue establecida desde la Ley 115 de 1994, pasará la Sala a determinar si las normas demandadas vulneraran el derecho a la igualdad de esta categoría de bachilleres.

Los artículos acusados

29. Como fue arriba señalado, para que un trato diferenciado sea constitucionalmente admisible debe, entre otras cosas contar con una razón aceptable que justifique la desigualdad. Pasará la Sala a estudiar si existe un fundamento que sustente distinto trato a los normalistas superiores y a los bachilleres pedagógicos al momento de ingresar al servicio educativo estatal.

30. El criterio "nivel de preparación", como fundamento para dar un trato diferente en punto de ingreso y ascenso a la carrera docente, no resulta sospechoso. Lo anterior en tanto todas las personas, en principio, tienen la posibilidad de acceder al sistema educativo y en ese sentido, acreditar la preparación necesaria para ocupar determinado cargo con los títulos que así lo acrediten. En segundo lugar, porque en el caso concreto de los bachilleres pedagógicos la normatividad de reestructuración de las escuelas normales les reconoció la posibilidad de obtener el título de normalista superior, si cursaban los cuatro semestres requeridos. En tercer lugar porque el criterio "preparación académica", pretende ser un parámetro objetivo para evaluar la capacidad para desempeñar determinada labor sin que el mismo pueda ser desconocido de manera arbitraria por el nominador. Por las razones anteriores esta Sala, al igual que ha hecho en ocasiones anteriores¹¹, no aplicará un juicio estricto de proporcionalidad de la medida que establece el trato diferenciado, sino que aplicará un test intermedio de razonabilidad, es decir, determinará si las disposiciones demandadas son adecuadas para obtener el fin previsto y si la finalidad propuesta es constitucionalmente admisible.

31. El artículo 67 de la Carta Fundamental pone en cabeza del Estado la función de vigilar e inspeccionar el servicio educativo en aras de garantizar su calidad. En desarrollo de tal deber, el Gobierno dictó el Decreto 1278 de 2002, cuyo objeto es la regulación de las relaciones entre el Estado y los educadores a su servicio, bajo el imperativo de la idoneidad de los profesionales que prestan este servicio. El reconocimiento de la formación de los docentes, su experiencia, desempeño y competencias son los criterios centrales al momento de definir el ingreso, permanencia, ascenso y retiro del servicio en procura de una educación de calidad y el crecimiento profesional de los maestros. En ese sentido, y bajo la pretensión de calidad de los docentes que ingresen al servicio estatal, las condiciones para la incorporación al escalafón docente son: (i) tener título de normalista superior o título profesional expedido por una universidad o por una entidad de educación superior, (ii) satisfacer los requisitos de experiencia, desempeño y competencias.

32. Coincide esta Corporación con lo señalado por la Vista Fiscal. Los primeros niveles de escolarización requieren altos niveles de preparación en términos de contenidos y pedagógicos, en ese sentido, la exigibilidad de título de idoneidad cada vez más estrictos además de ser correlato del mandato de la calidad de la educación, se corresponde con el deber estatal de mejorar los estándares consagrados en el artículo 68 constitucional. En ese, sentido, y descendiendo a las normas acusadas, el trato diferenciado dado a los bachilleres pedagógicos está sustentado por un fin constitucionalmente válido: la obtención de una educación de calidad.

33. En segundo lugar el criterio "nivel de educación" como razón para diferenciar quiénes son y quienes no profesionales de la educación (art. 3 demandado) y qué títulos se requieren para la inscripción y ascenso en el escalafón docente (art. 21, literal a) no está constitucionalmente proscrito. Lo anterior por cuanto sí existe un diferente nivel de escolarización entre los normalistas superiores quienes, además de cursar todos los niveles de educación media, deben desarrollar 4 semestres de formación exclusivamente pedagógica. Por el contrario, los bachilleres pedagógicos, es decir los egresados de las escuelas normales antes de su reestructuración, que escogieron como énfasis vocacional pedagogía tan sólo veían cursos específicos sobre enseñanza en los dos últimos años de su formación (5° y 6°). No obstante el decreto de reestructuración de las normales fue claro en habilitar los títulos de bachilleres pedagógicos para adelantar los 4 semestres faltantes para obtener el título de normalista superior, actualización que, por lo demás, aún pueden cursar.

34. En ese sentido la exigencia de títulos mínimos de idoneidad académica para acceder al servicio educativo público lograría de manera adecuada el fin perseguido: el aumento de la calidad de la educación. Aunque tal finalidad supone el concurso de muchos otros factores que derivan no directamente del incremento de los estándares mínimos de idoneidad académica de los docentes, la presencia de maestros altamente calificados permite en mayor medida la obtención del fin al cual se encamina.

La restricción ilegítima del derecho a escoger libremente profesión u oficio por parte de los artículos demandados, tampoco tuvo lugar. Lo anterior por cuanto (i) la posibilidad de acceder a cursos y programas de capacitación no está vedada a los bachilleres académicos. Además (ii) el artículo 26 Superior consagra, junto con la garantía de los sujetos de elegir la labor que desarrollarán, la potestad del legislador de exigir títulos de idoneidad en determinadas circunstancias. En conclusión, la necesidad de acreditar preparación pedagógica por parte de quienes decidan libremente ingresar o ascender en la carrera docente, tan solo desarrolla el mandato superior de procurar una educación de calidad superior.

35. Por las razones expuestas en las anteriores consideraciones la Sala declarará exequibles los artículos demandados, respecto del cargo de vulneración del derecho a la igualdad y de la libertad de escogencia de profesión u oficio.

VII. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. Declararse INHIBIDA para emitir pronunciamiento de fondo respecto de la vulneración del artículo 27 de la Constitución Política.

SEGUNDO. Declarar EXEQUIBLE, por los cargos analizados, el artículo 3 del Decreto 1278 de 2002.

TERCERO. Declarar EXEQUIBLE, por los cargos analizados, el literal a) del artículo 21 del Decreto 1278 de 2002.

CUARTO. Estarse a lo resuelto en la sentencia [C-1169](#) de 2004, la cual declaró INEXEQUIBLE el artículo 7 del Decreto 1278 de 2002.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Presidente

CON ACLARACIÓN DE VOTO

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

CON ACLARACIÓN DE VOTO

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA MÉNDEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO ALFREDO BELTRÁN SIERRA, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA C-422 DE 25 DE ABRIL DE 2005 (Expediente D-5394).

Con el respeto acostumbrado por las decisiones de la Corte Constitucional, me veo precisado a aclarar el voto en relación con lo resuelto en la Sentencia C-422 de 25 de abril de 2005, pues aún cuando comparto la decisión contenida en su parte resolutive, el Decreto 1278 de 2002 no habría podido ser expedido si se hubiera declarado la inexequibilidad del artículo 111 de la Ley 715 de 2001, como lo sostuve en salvamento de voto a la Sentencia C-1028 de 27 de noviembre de 2002; ni tampoco, si se hubiera declarado la exequibilidad de esa norma, respecto de la cual salvé el voto en Sentencias C-617 y C-618 de 2002.

Fecha ut supra.

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

ACLARACIÓN DE VOTO A LA SENTENCIA C-422 DEL 2005 DEL MAGISTRADO JAIME ARAÚJO RENTERÍA

TEST DE IGUALDAD NORTEAMERICANO-Alcance/TEST DE IGUALDAD EUROPEO-Alcance (Aclaración de voto)

BACHILLER PEDAGÓGICO-Ingreso y ascenso en la carrera docente (Aclaración de voto)

REF.: Expediente: D-5394

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 3, 7 (parcial) y 21 (parcial) del Decreto 1278 de 2002 *"Por el cual se expide el estatuto de la profesionalización docente"*.

Magistrado Ponente:

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Con el debido respeto por las decisiones de esta Corte, me permito aclarar mi voto con base en las siguientes razones:

1. En primer lugar, considero que en la sentencia se mezcla el test norteamericano, basado en la intensidad del control y el test europeo relativo a medios y fines. Reitero mi discrepancia respecto de distinguir en la aplicación de controles débiles, flexibles o intermedios, pues a mi juicio la Constitución no distingue entre grados de control y se limita a ordenar la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución. El test norteamericano tuvo su origen con ocasión de las medidas económicas adoptadas por Roosevelt y constituye un sistema ajeno que obedeció a dichas razones históricas. En contraposición el test europeo es el que analiza los fines y los medios para determinar si la medida cumple los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.
2. En segundo lugar, creo necesario recordar que en su momento la sentencia C-313/03 confrontó el artículo 3° del Decreto 1268 de 2002 con los artículos 67 y 68 de la Constitución Nacional, declarándolo exequible. Sostengo por tanto, que los bachilleres que ya ingresaron a la carrera docente se siguen rigiendo por el sistema anterior y que esos bachilleres con dos años y medio o más pueden participar en el concurso e inclusive pueden hacerlo para el ascenso.
3. En tercer lugar, me aparto de la tesis de exequibilidad del artículo 111 de la Ley 715 de 2001, la cual dio origen al Decreto 2178 de 2002.
4. En cuarto lugar, aclaro mi voto adicionalmente en relación con la intensidad del test.

Fecha ut supra.

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1 Dispone la norma en cita: "(...) La Corte se pronunciará de fondo sobre todas las normas demandadas y podrá señalar en la sentencia las que, a su juicio, conforman unidad normativa con aquellas otras que declara inconstitucionales (...)". Esta corporación en sentencias C-153 de 1999 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz) y C-580 de 1999 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), señaló que se presenta unidad normativa, cuando, "(...) En tercer lugar (...) a pesar de que no se verifica ninguna de las dos causales anteriores, la disposición cuestionada está inserta en un sistema normativo que, a primera vista, genera serias dudas de constitucionalidad (...)".

2 Sentencia C-1169 de 2004.

3 Ver la sentencia C-1052 de 2001.

4 Ver, entre otras, las sentencias C-221 de 1992, C-430 de 1993, T-230 de 94, C-445 de 1995, C-022 de 1996. T-352 de 1997, C-563 de 1997 y C-112 de 2000.

5 Ver sentencia T-098 de 1994.

6 Para una exposición completa de las dos metodologías puede consultarse César A. Rodríguez "El test de razonabilidad y el derecho a la igualdad" en Observatorio de Justicia Constitucional, Universidad de los Andes, Bogotá, 1996, pág. 257 y ss.

7 Ver sentencia C-098 de 2003.

8 Sentencia C-895 de 1999.

9 El artículo 3° del Decreto 080 de 1974, también contemplaba otras modalidades vocacionales como opción para ser cursadas en los grados 5°

y 6° de educación media. Ellas eran: Bachillerato académico, pedagógico o formación normalista, industrial, comercial, agropecuario y en formación social.

10 El artículo 67 de la Constitución política dispone *"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 formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley"*. Igualmente, el artículo 68 de la Carta fundamental señala en su artículo 68: *"(...) La enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. La Ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente (...)"*

11 Ver la sentencia C-973 de 2001, en esa ocasión también se analizaba la constitucionalidad del trato diferenciado establecido por legislador con base en el criterio de preparación académica.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 01:10:53