



Sentencia 368 de 2006 Corte Constitucional

SENTENCIA C-368/06

ASCENSO EN EL ESCALAFON DOCENTE-Improcedencia frente a educadores que fueron vinculados en provisionalidad e inscritos en el escalafón docente antes de la entrada en vigencia de la Ley 715 de 2001

Los destinatarios de la disposición contenida en el inciso primero del artículo 24 de la Ley 715 de 2001 son única y exclusivamente los educadores debidamente inscritos en la carrera administrativa docente, y es a tales docentes a quienes, para poder ascender en el escalafón, se les exige el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 24 de la Ley 715 de 2001, precisamente con el propósito de asegurar la sostenibilidad del Sistema General de Participaciones. En consecuencia, cuando en el artículo 24 de la Ley 715 de 2001 se establecen los requisitos que – durante el lapso señalado en la misma norma - han de cumplir los docentes y los directivos docentes inscritos en la respectiva carrera, para ascender dentro del escalafón nacional docente, en manera alguna se está aludiendo a la situación propia de los educadores que no se hallan inscritos en la carrera y, menos aun, se está impidiendo que los mismos logren a su vez los ascensos a que tengan derecho, con arreglo a la normatividad que les es aplicable. Contra lo aseverado por el actor, no encuentra en consecuencia la Corte que, al señalar el Legislador los requisitos que han de cumplir los docentes inscritos en la carrera para ascender dentro del escalafón, haya vulnerado derecho alguno a quienes, antes de la entrada en vigencia de la Ley 715 de 2001, habían sido nombrados en provisionalidad y se encontraban inscritos en el escalafón.

DERECHOS ADQUIRIDOS-Concepto

MERAS EXPECTATIVAS-Definición

DERECHOS ADQUIRIDOS Y MERAS EXPECTATIVAS-Distinción

ASCENSO EN EL ESCALAFON DOCENTE-Improcedencia frente a educadores no inscritos en carrera no desconoce el principio de igualdad/
DERECHOS ADQUIRIDOS DE DOCENTE-No desconocimiento en relación con educadores no inscritos en carrera administrativa

El señalamiento de los requisitos exigidos para que quienes se hallen debidamente inscritos en la carrera administrativa docente puedan ascender en el escalafón, en manera alguna comporta un desconocimiento del principio de igualdad en relación con los educadores que no se encuentran inscritos en dicha carrera, por cuanto evidentemente se trata de situaciones objetivamente distintas, razón por la cual no resulta procedente efectuar el juicio de igualdad. La reiterada jurisprudencia constitucional tanto en materia de principio de igualdad como en materia de derechos adquiridos, conduce a declarar la constitucionalidad de la norma demandada, por los cargos examinados. La norma acusada se refiere única y exclusivamente a los educadores debidamente inscritos en la carrera administrativa docente, y es a tales docentes a quienes se les exige el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 24 de la Ley 715 de 2001, para obtener el ascenso en el escalafón, precisamente con el propósito de asegurar la sostenibilidad del Sistema General de Participaciones. No encuentra entonces la Corte vulneración alguna del principio de igualdad en relación con los educadores que no se hallan inscritos en la carrera administrativa docente, ni desconocimiento de derechos adquiridos por éstos ya que, por el contrario, es evidente que en cuanto concierne a tal categoría de educadores y en relación con el tema planteado en la demanda, no se configura derecho adquirido alguno.

ESCALAFON NACIONAL DOCENTE-Inscripción no implica que educador se encuentre vinculado en forma automática a la carrera administrativa

Referencia: expediente D-6021

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 24, parcial, de la Ley 715 de 2001

Actor: Nevardo Antonio Alzate Zuluaga

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá D. C., dieciséis (16) de mayo de dos mil seis (2006).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y una vez cumplidos los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 40-6, 241-4 y 242-1 de la Constitución Política, el ciudadano Nevardo Antonio Alzate Zuluaga solicita a la Corte Constitucional la declaración de inexequibilidad del artículo 24, parcial, de la Ley 715 de 2001.

Mediante auto del 9 de noviembre de 2005, la demanda fue admitida y además se dispuso i) comunicar la iniciación del presente proceso al Presidente de la República, al Presidente del Congreso de la República, al Ministerio de Educación Nacional, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Ministro del Interior y de Justicia, de conformidad con los artículos 244 de la Constitución Política y 11 del Decreto 2067 de 1991, ii) fijar en lista la norma acusada por el término de diez (10) días y simultáneamente correr traslado al Procurador General de la Nación con el fin de que rinda el concepto de que trata el artículo 278-5 de la Constitución, y finalmente iii) invitar al presidente de la Federación Colombiana de Educadores FECODE, al director del Departamento Nacional de Planeación, a la Federación Colombiana de Municipios, a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, a la Escuela Superior de la Administración Pública ESAP y a las facultades de derecho de las universidades Nacional de Colombia, Externado de Colombia, Libre de Colombia, Pontificia Universidad Javeriana, Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario y de los Andes para que expongan sus opiniones sobre la demanda de la referencia.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de este asunto y previo concepto del Jefe del Ministerio Público, la Corte Constitucional procede a decidir en relación con la presente demanda.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

Se transcribe a continuación el texto del artículo 24 de la Ley 715 de 2001, subrayando el aparte acusado:

"LEY 715 DE 2001

(diciembre 21)

Diario Oficial No 44.654, de 21 de diciembre de 2001

Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 24. SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES. Durante el período de siete años, comprendido entre enero 1o. de 2002 y 30 de diciembre de 2008, el ascenso en el escalafón de los docentes y directivos docentes, en carrera, se regirá por las siguientes disposiciones:

En ningún caso se podrá ascender, a partir del grado séptimo en el escalafón, de un grado al siguiente y a ninguno posterior, sin haber cumplido el requisito de permanencia en cada uno de los grados. Solo podrán homologarse los estudios de pregrado y posgrado para ascender hasta el grado 10 del escalafón nacional docente, de acuerdo con las normas vigentes.

El requisito de capacitación será en el área específica de desempeño o general según la reglamentación que para tal efecto señale el Gobierno Nacional.

El tiempo de permanencia de los grados 11, 12 y 13 establecido en las disposiciones vigentes se aumenta en un año a partir de la vigencia de esta ley, y no será homologable.

Los docentes que laboran en áreas rurales de difícil acceso podrán tener estímulos consistentes en bonificación, capacitación, y tiempo, entre otros, de conformidad con el reglamento que para la aplicación de este artículo expida el Gobierno Nacional.

PARÁGRAFO. El régimen de carrera de los nuevos docentes y directivos docentes que se vinculen, de manera provisional o definitiva, a partir de la vigencia de la presente ley, será el que se expida de conformidad con el artículo 111"

III. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

Para el actor la expresión "en carrera" contenida en la disposición referente a la sostenibilidad del sistema general de participaciones desconoce los artículos 13 y 58 de la Constitución.

En cuanto a la presunta violación del artículo 58 de la Carta, señala el actor que la disposición parcialmente acusada *"niega el derecho de ascenso en el escalafón a los educadores vinculados antes de la vigencia de la Ley 715 de 2001 bajo la modalidad de provisionalidad y que se encuentra debidamente inscritos en el escalafón, regulados por el antiguo estatuto docente, contenido en el decreto ley 2277 de 1979, porque las entidades territoriales certificadas para el manejo de la educación pública así lo han interpretado, decidiendo que el ascenso en este estatuto solo cubre a los docentes en carrera."*

Respecto a la violación del artículo 13 de la Constitución señala el actor que ello obedece a que los docentes que fueron nombrados en

provisionalidad e inscritos antes de la Ley 715 de 2001 en el escalafón nacional docente *"se les niega su derecho a ascender en dicho estatuto docente. En cambio a aquellos educadores que están en carrera se les otorga la garantía de ascender en este escalafón."* Agrega que la discriminación respecto a este grupo de docentes radica en negarles el derecho que han adquirido desde el momento en que se le expidió el acto administrativo en que se les reconoció la inscripción en el estatuto docente regulado en el decreto ley 2277 de 1979.

Concluye que con la expresión acusada se condiciona el ascenso en el escalafón a los docentes que se encuentran inscritos en carrera por cuanto se deja por fuera a los que por alguna circunstancia no se hallan registrado en la misma, desconociendo así los artículos 13 y 58 de la Constitución. Se conculca el derecho adquirido por cuanto la garantía de ascender en el escalafón nacional docente prevista en el antiguo Estatuto Docente se regula para los educadores vinculados antes de la Ley 715 de 2001, independiente del tipo de nombramiento que se tenga.

Finalmente, solicita el actor que en el evento de declararse la inexequibilidad de la norma parcialmente acusada, se decida sobre el efecto retroactivo de la Sentencia *"porque el parágrafo transitorio del artículo 5 del decreto 1095 ...de 2005 (que reglamentó por fin los artículos 6, numeral 6.2.15, 7, numeral 7.15 y 24 de la Ley 715 de 2001 sobre ascenso en el escalafón docente), permite que las solicitudes de ascenso en el escalafón realizadas con anterioridad a la vigencia del decreto 1095, tengan un reconocimiento retroactivo o costo acumulado del ascenso, causado a partir de los 60 días siguientes a la radicación de la solicitud hasta la fecha de expedición del acto administrativo de ascenso."*

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Ana María del Pilar Nieto Nieto, interviniente en este asunto en representación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público solicita a la Corte declarar la exequibilidad del aparte acusado.

Al efecto, señala que los docentes que estuvieron vinculados provisionalmente en sus cargos deben cumplir con los requisitos del parágrafo del artículo 13 del Decreto 1278 de 2002, para que puedan ser nombrados en propiedad en el cargo y así poder acceder a los derechos de carrera docente.

Así mismo, considera que no constituye un trato discriminatorio señalar que el ascenso en el escalafón docente sólo aplica para los docentes en carrera ya que los vinculados en provisionalidad al no estar inscritos en la carrera no pueden gozar de los derechos que la misma le otorga como lo es el ascenso en el escalafón. Por ende, indica que los docentes en provisionalidad con anterioridad a la Ley 715 de 2001, no tienen derechos adquiridos respecto de la carrera por cuanto esta requiere de más requisitos además de estar inscrito en el escalafón, aún dentro del régimen del Decreto 2277 de 1979.

Aplicando lo que denomina un test integrado de igualdad al caso concreto señala que la disposición parcialmente acusada *"antes que afectar derechos constitucionales la norma busca su realización, estableciendo unos requisitos para garantizar los estándares de calidad de la docencia para que al momento de ascender, cumplan con los requisitos de aptitud, calidad e idoneidad que establece la carrera docente; lo cual sólo se logra mediante la superación del concurso de méritos que se establece con ese fin. Así, los maestros provisionales tienen la obligación de realizar dicho concurso si quieren poder ser ascendidos y vinculados en propiedad dentro del estatuto docente, garantizándose así la calidad del sistema educativo de la Nación."*

Concluye su intervención indicando que la norma acusada resulta constitucional por cuanto el actor confunde conceptos disímiles como los de carrera y nombramiento en provisionalidad y, además, resulta conforme con los principios y valores que inspiran nuestra Constitución con son el derecho a la educación y los correlativos estándares de calidad.

2. Ministerio de Educación Nacional

Adriana María Sánchez Vergara, ciudadana interviniente y apoderada del Ministerio de Educación Nacional solicita a la Corte declarar la exequibilidad de la norma parcialmente demandada.

Expone que a partir de la expedición de la Ley 715 de 2001, los docentes provisionales conservan el derecho a ascender en el escalafón pero de acuerdo a los requisitos previsto en el estatuto 1278 de 2002, atendiendo que la situación de provisionales únicamente se mantiene hasta cuando concursen y se efectúe el nombramiento que conlleva una vinculación nueva conforme a las normas vigentes.

Señala que la expresión acusada *"en carrera"* no desconoce los derechos adquiridos por cuanto *"únicamente los docentes nombrados en propiedad antes de la expedición de la ley 715 de 2001, son quienes pueden aducir la existencia de un derecho adquirido, los docentes nombrados en provisionalidad contaban solamente con meras expectativas que fueron de todas maneras amparadas por el legislador manteniendo sus vinculaciones hasta el momento de la celebración de concurso para la provisión de cargo de los cargos."*

Respecto a la violación del artículo 13 de la Carta, indica que no puede predicarse de los docentes nombrados en provisionalidad al momento de expedirse la Ley 715 de 2001, una situación de igualdad respecto a los docentes nombrados en propiedad por cuanto el mismo Decreto 2277 de 1979, establece una diferencia al señalar quiénes gozarán de los derechos y garantías de la carrera docente, excluyendo a quienes no hubieren sido nombrados en propiedad.

3. Departamento Nacional de Planeación

Andrés Montenegro Sarasti, ciudadano interviniente en representación del Departamento Nacional de Planeación solicita a la Corte declarar la

exequibilidad del párrafo acusado.

En lo concerniente a la presunta violación del derecho a la igualdad señala que *"no se configura la desproporción absoluta argumentada por el demandante ya que, el trato diferente entre maestros de carrera y provisionales se ve justificado por los requisitos y la consiguiente condición que tienen unos y otros, esto es, estar en carrera o estar nombrados apenas en provisionalidad."*

Respecto al desconocimiento del artículo 58 de la Constitución, expone que la Constitución delegó en la ley la profesionalidad de la educación. Por ende, lo que hizo la Ley 715 de 2001, fue colocar la normatividad legal en correspondencia con los mandatos establecidos por el Constituyente. Anota que el artículo 26 del Decreto 2277 de 1979, define la carrera docente y señala que son aquellas personas que están inscritas en la carrera docente que da derecho a poder ascender dentro de la misma, lo cual se ratifica con el artículo 27 que indica que para el ingreso a la carrera tiene que cumplirse unos requisitos como el ser nombrado en propiedad que está dado en superar las etapas previstas en la ley a través del concurso de méritos.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

En concepto recibido en la Secretaría General de esta Corporación, el día 25 de enero de 2006, el Procurador General de la Nación solicita a la Corte declarar la exequibilidad de la expresión acusada.

Expone el Ministerio Público que el actor confiere a la norma acusada un alcance que no tiene ya que de su texto no puede derivarse la conclusión a que llega, pues, la disposición en beneficio de la sostenibilidad del sistema general de participaciones establece las reglas a las que debe sujetarse el ascenso en el escalafón de los docentes y directivos docentes en carrera, en el término comprendido entre el 1 de enero de 2002 y el 30 de diciembre de 2008, sin que prohíba que los demás servidores que se encuentran inscritos en el escalafón asciendan en él, es decir, *"los destinatarios del artículo 24 de la Ley 715 de 2001 son los docentes y directivos docentes en carrera, más no los demás educadores, privados o públicos vinculados en provisionalidad, cuyo ascenso en el escalafón escapa a la regulación efectuada por el legislador a través de la norma cuestionada, por lo tanto, mal podría la norma que se acusa discriminarlos o afectar sus derechos adquiridos."*

Recuerda que la regla general es que los empleos en las entidades del Estado son de carrera, mientras que los nombramientos en provisionalidad constituyen una excepción por lo que resulta razonable que el trato que se de a los servidores vinculados de uno u otro tipo de nombramiento sea diferente.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y decidir sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, de conformidad con los artículos 241-4 de la Constitución.

2. Problema jurídico a examinar

La Corte debe examinar si, de conformidad con lo expuesto por el demandante, la expresión *"en carrera"* contenida en el inciso primero del artículo 24 de la Ley 715 de 2001, referida a la sostenibilidad del Sistema General de Participaciones, desconoce los principios consagrados en los artículos 13 y 58 de la Constitución, por cuanto los educadores que fueron vinculados mediante la modalidad de provisionalidad e inscritos en el escalafón docente antes de la entrada en vigencia de la Ley 715, no podrían ascender en dicho escalafón, lo cual comportaría un trato discriminatorio y un desconocimiento de los derechos adquiridos por los mismos.

3. La disposición acusada no vulnera el principio de igualdad

Con el fin de determinar, en primer lugar, si la garantía fundamental consagrada en el artículo 13 de la Constitución resulta conculcada con la expresión demandada, se hace imperioso examinar el patrón fáctico presentado por el demandante.

Se afirma en la demanda que limitar a los educadores que se encuentran inscritos en la carrera administrativa docente la aplicación de las disposiciones contenidas en el artículo 24 de la Ley 715 de 2001, comporta una violación del derecho a la igualdad en relación con los educadores que fueron vinculados en provisionalidad, los cuales quedarían en una situación de inferioridad por cuanto, a pesar de hallarse inscritos en el escalafón y cumplir con los requisitos exigidos para el efecto, no les es dado ascender dentro del escalafón, sin que exista un fundamento objetivo y razonable para tal limitación.

Sobre el particular, el Señor Procurador General de la Nación consideró que *"el ciudadano Alzate Zuluaga otorga a la disposición acusada un alcance que realmente no tiene, pues de su texto no puede derivarse la conclusión a que llega, por cuanto la norma cuestionada, en aras de la sostenibilidad del sistema general de participaciones, se contrae a establecer las reglas a las que debe someterse el ascenso en el escalafón de los docentes y directivos docentes, en carrera, en el término comprendido entre el 1º de enero de 2002 y el 30 de diciembre de 2008, pero de manera alguna prohíbe que los demás servidores que se encuentran inscritos en el escalafón asciendan en él, es decir, los destinatarios del artículo 24 de la Ley 715 de 2001 son los docentes y directivos docentes en carrera, más no los demás educadores, privados o públicos vinculados en provisionalidad, cuyo ascenso en el escalafón escapa a la regulación efectuada por el legislador a través de la norma cuestionada, por lo tanto, mal podría la norma que se acusa discriminarlos o afectar sus derechos adquiridos"*.

La Corte comparte el criterio expuesto por el Ministerio Público por cuanto, efectivamente, los destinatarios de la disposición contenida en el

inciso primero del artículo 24 de la Ley 715 de 2001 son única y exclusivamente los educadores debidamente inscritos en la carrera administrativa docente, y es a tales docentes a quienes, para poder ascender en el escalafón, se les exige el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 24 de la Ley 715 de 2001, precisamente con el propósito de asegurar la sostenibilidad del Sistema General de Participaciones.

En consecuencia, cuando en el artículo 24 de la Ley 715 de 2001 se establecen los requisitos que – durante el lapso señalado en la misma norma - han de cumplir los docentes y los directivos docentes inscritos en la respectiva carrera, para ascender dentro del escalafón nacional docente, en manera alguna se está aludiendo a la situación propia de los educadores que no se hallan inscritos en la carrera y, menos aun, se está impidiendo que los mismos logren a su vez los ascensos a que tengan derecho, con arreglo a la normatividad que les es aplicable.

Contra lo aseverado por el actor, no encuentra en consecuencia la Corte que, al señalar el Legislador los requisitos que han de cumplir los docentes inscritos en la carrera para ascender dentro del escalafón, haya vulnerado derecho alguno a quienes, antes de la entrada en vigencia de la Ley 715 de 2001, habían sido nombrados en provisionalidad y se encontraban inscritos en el escalafón.

Ya en precedentes ocasiones ha tenido oportunidad la Corte de pronunciarse en relación con el ejercicio, por parte del Legislador, de la facultad de configuración en relación con la educación y, específicamente, en cuanto concierne a la carrera docente y al escalafón nacional docente.

Así por ejemplo, con ocasión del análisis de constitucionalidad del artículo 21 (parcial) del Decreto 2277 de 1979, dijo la Corte:¹*"Si bien las normas relacionadas con la educación cumplen múltiples fines y desarrollan diversos programas públicos, las reglas sobre la carrera docente cumplen el mandato constitucional de profesionalización y dignificación de la actividad (artículo 68) y también se encaminan a mejorar la calidad de la educación. En este sentido, la Constitución Política entrega al legislador principios conforme a los cuales debe regular lo relativo al Escalafón Nacional Docente. Del artículo 68 de la Carta, se infieren los criterios que deben presidir el diseño de la carrera para los educadores, allí se señala que la enseñanza debe estar a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. De otro lado, la norma citada encomienda a la ley garantizar la profesionalización y dignificación de la actividad docente. La libertad en el diseño de las políticas de educación y estructura de la actividad no pueden modificar estos criterios generales sino por el contrario, se encuentra en la obligación de desarrollarlos.*

10. El desarrollo legislativo tiene en el Decreto Ley 2277 de 1979 y la Ley 115 de 1994 dos instrumentos normativos que pueden catalogarse como las reglas básicas del sistema educativo nacional.

El Decreto Ley 2277 de 1979, mejor conocido como el Estatuto Docente, se dicta con el propósito de cumplir con la tarea de iniciar el proceso de profesionalización de la actividad educativa. Así, prescribe en el artículo 2° que la profesión docente consiste en el ejercicio de la enseñanza en planteles oficiales y no oficiales de educación en los distintos niveles de que trata este Decreto. Dentro de esta profesión también se encuentran incluidos los docentes que ejercen funciones de dirección y coordinación de planteles educativos, de supervisión e inspección escolar, de programación y capacitación educativa, de consejería y orientación de educandos, de educación especial, de alfabetización de adultos y demás actividades de educación formal autorizadas por el Ministerio de Educación.

(....)

11. Por otra parte, la Ley 115 de 1994, Ley General de Educación, fue expedida para cumplir con el mandato constitucional previsto en los artículos 67 y 68 que diera lugar a un sistema nacional de educación. En ella, el legislador define como uno de los propósitos fundamentales de la Ley la profesionalización de la actividad docente. En consonancia con dicho propósito el artículo 109 de la misma ley establece, de manera general, las finalidades en la formación de docentes: (1) formar un educador de la más alta calidad científica y ética; (2) desarrollar la teoría y la práctica pedagógica como parte fundamental del saber del educador; (3) fortalecer la investigación en el campo pedagógico y en el saber científico; y, (4) preparar educadores a nivel de pregrado y postgrado para los distintos niveles y formas de prestación del servicio educativo.

(.....)

12. Conforme a lo expuesto, el legislador ha desarrollado el mandato constitucional en procura de la profesionalización de la actividad docente como un aspecto necesario para garantizar la calidad e idoneidad de quienes se dedican a la educación, aspecto plenamente concordante con lo dispuesto por la Carta Política".

(.....)

19. El diseño por grados (14) del Estatuto Docente basado en el aumento en la capacidad e idoneidad del docente profesional, no constituye un proceso acumulado en términos remunerativos, sino una carrera diseñada en términos diferenciales, en el que cada grado es un paso independiente. Esta situación configura una posición jurídica distinta en la que las condiciones de mérito e idoneidad son independientes y a ellas corresponde en términos proporcionales una remuneración específica para cada grado que se causa desde el momento en que se reconoce tal posición².

De otra parte, la Corte encuentra oportuno reiterar que el señalamiento de los requisitos exigidos para que quienes se hallen debidamente inscritos en la carrera administrativa docente puedan ascender en el escalafón, en manera alguna comporta un desconocimiento del principio de igualdad en relación con los educadores que no se encuentran inscritos en dicha carrera, por cuanto evidentemente se trata de situaciones objetivamente distintas, razón por la cual no resulta procedente efectuar el juicio de igualdad.

De conformidad con reiterada jurisprudencia constitucional³ si bien el principio general de igualdad prohíbe que se de un trato diferente a supuestos iguales, "permite y autoriza tratamientos distintos cuando se encuentren supuestos desiguales que estén justificados de manera

objetiva y razonable".

El ingreso a la carrera administrativa docente está determinado por el mérito y por la profesionalización de los educadores que se encuentren inscritos en el escalafón y, por ende, presupone la superación de los procesos de selección o concurso, el nombramiento en propiedad y la toma de posesión del respectivo cargo.⁴ En consecuencia, mal podría pretenderse que quienes no hayan cumplido con todos y cada uno de tales requisitos y, por tal razón, no se hallen inscritos en la carrera docente, padezcan vulneración alguna de su derecho a la igualdad en virtud de la norma acusada por cuanto, se reitera, se trata de *"supuestos desiguales que están justificados de manera objetiva y razonable"*.

De otra parte, resulta oportuno reiterar también, que si bien la inscripción en el escalafón nacional docente constituye una *"conditio sine qua non"* para el ingreso a la carrera administrativa docente, la sola inscripción en el escalafón no constituye *"per se"* título suficiente para ingresar a la carrera administrativa docente, ni para acceder a las prerrogativas propias de dicha carrera⁵.

4. La disposición acusada no desconoce derechos adquiridos

Abordando entonces el análisis del segundo de los cargos formulados contra la norma acusada, consistente en un supuesto desconocimiento de los derechos adquiridos por los educadores vinculados antes de la vigencia de la Ley 715 de 2001 bajo la modalidad de provisionalidad y que han sido debidamente inscritos en el escalafón, encuentra la Corte que tampoco le asiste razón al actor.

El artículo 58 de la Constitución consagra la protección de los derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles y establece la garantía de que no podrán ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores.

La Corte ha definido los *derechos adquiridos* como aquellas *"situaciones jurídicas individuales que han quedado definidas y consolidadas bajo el imperio de una ley y que, en tal virtud, se entienden incorporadas válida y definitivamente o pertenecen al patrimonio de una persona"*⁶.

En cuanto a las denominadas *meras expectativas*, esta Corporación ha dicho que son aquellas *"situaciones jurídicas no consolidadas, es decir, aquellas en que los supuestos fácticos para la adquisición del derecho no se han realizado"*⁷.

La Corte ha sido reiterativa en aludir a las implicaciones de la ya tradicional distinción entre derechos adquiridos y meras expectativas. En el fallo proferido al decidir sobre la exequibilidad de los artículos 11 (parcial), 36 (parcial) y 228 de la Ley 100 de 1993,⁸ la Corte dijo al respecto:

"Como se puede apreciar, la jurisprudencia al igual que la doctrina, distingue los derechos adquiridos de las simples expectativas, y coinciden ambas en afirmar que los primeros son intangibles y por tanto, el legislador al expedir la ley nueva no los puede lesionar o desconocer. No sucede lo mismo con las denominadas "expectativas", pues como su nombre lo indica, son apenas aquellas probabilidades o esperanzas que se tienen de obtener algún día un derecho; en consecuencia, pueden ser modificadas discrecionalmente por el legislador.

"Nuestro Estatuto Superior protege expresamente, en el artículo 58, los derechos adquiridos y prohíbe al legislador expedir leyes que los vulnere o desconozcan, dejando por fuera de esa cobertura a las llamadas expectativas, cuya regulación compete al legislador, conforme a los parámetros de equidad y justicia que le ha trazado el propio Constituyente para el cumplimiento de su función".

El mismo criterio ha sido reiterado por esta Corporación, entre otras, en las Sentencias C-596 de 1997, C-789 de 2002, C-781 de 2003, C-038 de 2004, C-314 de 2004, C-754 de 2004 y C-177 de 2005.

De otra parte, la Corte tuvo ocasión de pronunciarse en cuanto atañe a la inexistencia de derechos adquiridos en relación con una específica categoría de educadores⁹, frente a régimen de carrera administrativa docente establecido a través del Decreto 2277 de 1979¹⁰, en los siguientes términos:

"(iii) Esta Corporación en diversas oportunidades ha establecido que la existencia de un derecho adquirido (C.P. art. 58), independientemente de la materia jurídica objeto de regulación, se somete al cumplimiento riguroso de los supuestos jurídicos previstos en la ley¹¹. Así las cosas, mientras dichos supuestos no se consoliden completamente en el patrimonio de un sujeto a manera de consecuencia jurídica, éste tan sólo tiene la esperanza o probabilidad de obtener algún día los intereses o derechos individuales o sociales creados y definidos bajo el imperio de una ley, denominándose dicho fenómeno como mera expectativa o situación jurídica abstracta¹², a contrario sensu, si todos los hechos jurídicos previstos en la norma, son objeto de realización por el individuo, se producen las consecuencias jurídicas nacidas en virtud de la disposición legal y consolidan a favor de su titular un derecho adquirido o una situación jurídica concreta que debe ser respetada.

En el presente caso, es indiscutible que los educadores a los cuales se refiere el accionante, no cumplieron las exigencias o supuestos jurídicos para consolidar en su patrimonio el derecho adquirido a la aplicación del régimen de carrera administrativa docente previsto en el Decreto 2277 de 1979, pues no acreditaron, entre otros, los requisitos de superación del proceso de selección, ser nombrados en propiedad y tomar posesión del cargo docente.

Es preciso concluir entonces que el Presidente de la República no desbordó el alcance de las facultades extraordinarias concedidas en el artículo 111.2 de la Ley 715 de 2001, toda vez que los educadores a los que se refiere el artículo 38 de la Ley 715 de 2001, no habían ingresado a la carrera administrativa docente, ni reunían los requisitos previstos en el Decreto 2277 de 1979, para consolidar en su órbita personal y jurídica esa situación".

En la misma providencia, al desestimar un segundo cargo formulado esta vez contra el artículo 13 del Decreto - Ley 1278 de 2002, la Corte dijo:

"En primer lugar, a diferencia de lo expuesto por el demandante, es claro que no se adquieren los derechos de la carrera docente previstos en el

Decreto 2277 de 1979, por haber estado inscrito en el Escalafón Nacional Docente, pues dicho sistema de clasificación -según se vio- se aplica indistintamente para los educadores del sector oficial y no oficial.

En segundo término, para el ingreso a la carrera administrativa docente no sólo se exigía la inscripción en el Escalafón Nacional, sino también superar las etapas del concurso de méritos, lograr el nombramiento en propiedad en un cargo docente y tomar posesión del mismo.

Desde esta perspectiva, retomando lo previamente expuesto, emana con absoluta claridad que los educadores a los que hace referencia el demandante, sujetos a las directrices del artículo 38 de la Ley 715 de 2001, fueron nombrados en provisionalidad y, por lo mismo, no adquirieron los derechos y garantías de la carrera docente prevista en los artículos 27 y subsiguientes del Decreto 2277 de 1979".

La constitucionalidad de la norma acusada

La reiterada jurisprudencia constitucional tanto en materia de principio de igualdad como en materia de derechos adquiridos, conduce a declarar la constitucionalidad de la norma demandada, por los cargos examinados. La norma acusada se refiere única y exclusivamente a los educadores debidamente inscritos en la carrera administrativa docente, y es a tales docentes a quienes se les exige el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 24 de la Ley 715 de 2001, para obtener el ascenso en el escalafón, precisamente con el propósito de asegurar la sostenibilidad del Sistema General de Participaciones.

No encuentra entonces la Corte vulneración alguna del principio de igualdad en relación con los educadores que no se hallan inscritos en la carrera administrativa docente, ni desconocimiento de derechos adquiridos por éstos ya que, por el contrario, es evidente que en cuanto concierne a tal categoría de educadores y en relación con el tema planteado en la demanda, no se configura derecho adquirido alguno.

VII. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Declarar EXEQUIBLE la expresión "*en carrera*", contenida en el artículo 24 de la Ley 715 de 2001, sólo en relación con los cargos analizados.

Cópiase, notifíquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

1 Corte Constitucional. Sentencia C-1109 de 2001.

2 En igual sentido ver Sentencia C-508 de 2004.

3 Corte Constitucional. Sentencias C-841 de 2003 y C-078 de 2006.

4 Decreto 2277 de 1979. Artículo 27.

5 Corte Constitucional. Sentencia C-031 de 2006.M.P. Álvaro Tafur Gálvis.

6 Corte Constitucional. Sentencia C-147 de 1997. M.P. Antonio Barrera Carbonel.

7 Corte Constitucional. Sentencia C-314 de 2004.

8 Corte Constitucional. Sentencia C-168 de 1995. M.P. Carlos Gaviria Díaz

9 "Los docentes previamente vinculados con contratos de prestación de servicios que, a raíz del artículo 38 de la Ley 715 de 2001, fueron vinculados de manera provisional".

10 Corte Constitucional. Sentencia C-1169 de 2004. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

11 Véanse, entre otras, las sentencias C-529 de 1994 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), C-126 de 1995 (M.P. Hernando Herrera Vergara), C-168 de 1995 (M.P. Carlos Gaviria Díaz), C-789 de 2002 (M.P. Rodrigo Escobar Gil) y C-754 de 2004 (M.P. Álvaro Tafur Galvis).

12 Sobre la materia, dispone el artículo 17 de la Ley 153 de 1887: "Las meras expectativas no constituyen derecho contra la ley nueva que las anule o cercene".

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 08:40:51