

Sentencia No. C-252/95

## LIBERTAD DE GESTION-Límites/LIBERTAD DE EMPRESA-Límites/SERVICIO PUBLICO DE EDUCACION

La Constitución garantiza expresamente la libertad de gestión y de empresa de los titulares de establecimientos educativos privados, pero no en términos ilimitados. El principio del pluralismo (C.P. art. 1) - político, ideológico, cultural y religioso - tiene una concreta traducción en materia educativa y a su amparo se introduce en la Constitución un esquema de educación mixta, pública y privada. El elemento de diferenciación y libertad que surge de este principio, resulta, de otro lado, expuesto a la fuerza necesariamente expansiva que se deriva de la calificación constitucional que se da a la educación como "servicio público que tiene una función social", de la cual emana en favor del Estado poderes de regulación, inspección y vigilancia. En definitiva, la Constitución excluye que la libertad y la opción privada en materia educativa, puedan ser suprimidas, pero obliga a que su contenido y alcance se hagan compatibles con su carácter de servicio público y su función social que se expresan en exigencias y condiciones uniformes y mínimas que impone el Estado.

## EDUCACION PUBLICA/EDUCACION PRIVADA

No se discute que la educación privada, bajo ciertos aspectos, puede diferir de la pública. Esta última se imparte con carácter universal y gratuito y carece de toda connotación confesional o religiosa. La educación privada, por lo general, es onerosa y en ella legítimamente se refleja una opción ideológica o religiosa, que ofrece a los padres de familia y a los estudiantes una alternativa frente a la educación estatal, con la que concurre y a la que sirve de contrapeso. En este orden de ideas, la educación pública no se presenta como residual o contingente. Por el contrario, los titulares del "derecho-deber" a la educación básica, siempre deben tener la posibilidad de recibir una educación que tenga los atributos de universalidad, gratuidad y aconfesionalidad, sin perjuicio de que eventualmente prefieran la privada. La presencia vigorosa y constante del Estado en el servicio educativo obedece a una exigencia de la Constitución que no lograría su cometido si no garantizara a las personas una adecuada formación que las capacite como sujetos autónomos y libres (libertad), como ciudadanos conscientes y activos (democracia) y como miembros de la comunidad que comparten una posición inicial de igualdad ante las oportunidades de la vida (igualdad).

## TRABAJO EN EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO/SALARIO MINIMO

La fijación obligatoria del salario mínimo, evita que su determinación se libere a las fuerzas de la oferta y la demanda, como si el trabajo fuese una mercancía más entre las que ordinariamente se negocia en los mercados. En el Estado social de derecho, el trabajo no es simplemente un factor de la producción. Ante todo, el trabajo es fuente de dignificación de la persona humana, que en ella encuentra ocasión para su cabal realización individual y social y, no menos importante, el principal medio para proveer a la satisfacción de sus necesidades naturales y culturales, lo que explica su doble condición de derecho fundamental y deber, ambos objeto de especial protección por parte del Estado.

## SALARIO MINIMO

El establecimiento del salario mínimo vital y móvil expresa una forma específica a través de la cual se concreta la protección especial que el trabajo debe recibir del Estado y de la sociedad. Si

la remuneración que el trabajador obtiene no le permite satisfacer las necesidades - materiales, sociales y culturales - que se reputan indispensables para reponer sus energías y, además, llevar una vida social y familiar normal, ella no estará a la altura de la persona humana y no podrá ser reputada digna, pues, dejará de servir como instrumento para construir una existencia libre y valiosa. Atendidas las condiciones particulares de ciertas ocupaciones, oficios o profesiones, la ley puede señalar remuneraciones mínimas aplicables a quienes laboran en ellas. En este caso, se valoran las competencias y destrezas requeridas para desempeñarlas, así como las necesidades de orden material y social que se evidencian en las distintas actividades. La facultad del Estado para imponer la retribución mínima, no se limita a la que se establece por vía general, sino que se extiende a la eventual determinación de salarios mínimos profesionales u ocupacionales.

#### PERSONAL DOCENTE PRIVADO-Diferencia Salarial/PERSONAL DOCENTE PUBLICO-Diferencia salarial

El promedio de salarios de los maestros privados es inferior al de los maestros públicos. De ahí que, si la política salarial responde a la idea del mínimo vital para la categoría de los docentes, no se logra explicar porqué la remuneración mínima privada es inferior a la pública, si además, como se ha visto, no concurren motivos razonables que expliquen la diferencia de trato. La educación, tanto pública como privada, tiene el carácter de servicio público. Por consiguiente, la materia del salario mínimo de los docentes puede ser objeto de regulación por parte del Estado. Sin embargo, como se deduce de lo expuesto, la ley que define dicho nivel salarial no puede introducir una diferencia de trato que carezca de justificación objetiva y razonable.

REF: Expediente No. D-661

Actor: FRANCISCO JAVIER GIRALDO GÓMEZ

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 197 de la Ley 115 de 1994, "por la cual se expide la ley general de educación".

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Santa Fe de Bogotá, D.C., Junio siete (7) de mil novecientos noventa y cinco (1995).

Aprobada por Acta N°. 21

La Sala Plena de la Corte Constitucional, integrada por su Presidente José Gregorio Hernández Galindo y por los Magistrados Jorge Arango Mejía, Antonio Barrera Carbonell, Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz, Hernando Herrera Vergara, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

ha pronunciado la siguiente

**S E N T E N C I A**

En el proceso de constitucionalidad del artículo 197 (parcial) de la Ley 115 de 1994, "por la cual se expide la ley general de educación".

## I. TEXTO DE LA NORMA REVISADA

### **LEY 115 DE 1994**

**(febrero 8)**

### **EL CONGRESO DE COLOMBIA**

#### **DECRETA**

(...)

#### **TITULO X**

(...)

#### **CAPITULO 2°**

##### **Régimen laboral y de contratación**

(...)

**Artículo 197. - Garantía de remuneración mínima para educadores privados. El salario que devenguen los educadores en establecimientos privados no podrá ser inferior al ochenta por ciento (80%) del señalado para igual categoría a quienes laboren en el sector oficial. La misma proporción regirá para los educadores por horas.**

(...)"

El aparte subrayado es el que pide el demandante que se declare inexecutable.

## II. ANTECEDENTES

1. El ciudadano Francisco Javier Giraldo Gómez demanda la inconstitucionalidad del artículo 197 (parcial) de la Ley 115 de 1994, por medio de la cual se expide la ley general de educación, con base en los siguientes argumentos:

a) La norma "autoriza a los particulares, dueños de verdaderas empresas educativas, para que paguen a los docentes que laboran en sus instituciones, hasta el veinte por ciento (20%) menos de lo que devenguen los docentes vinculados al sector oficial". Con ello vulnera el derecho fundamental a la igualdad, consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política, al establecer una diferenciación arbitraria e injustificada entre educadores del sector privado y aquellos del sector oficial.

b) Desconoce el artículo 68 numeral 3° de la Constitución, el cual establece que la enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica y que la ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente.

c) Vulnera el derecho fundamental al trabajo, definido en los artículos 25 y 53 inciso segundo de la Constitución Política, al desconocer las garantías esenciales para su pleno ejercicio, como son la igualdad de oportunidades para los trabajadores y la remuneración mínima vital y móvil,

proporcional a la cantidad y calidad de trabajo. De otra parte, el artículo acusado vulnera el inciso 5° del mismo artículo constitucional, el cual determina que la ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

d) La norma contradice lo dispuesto en el artículo 143, numeral 1° del Código Sustantivo del Trabajo, que dispone que "a trabajo igual desempeñado en puesto, jornada y condiciones de eficiencia también iguales, debe corresponder salario igual...".

## 2- . Intervención del Ministerio de Educación Nacional

El señor Francisco Ramírez Infante, actuando como apoderado de la Nación-Ministerio de Educación Nacional, expone las razones por las cuales considera que la norma impugnada debe ser declarada exequible. Sus argumentos son los siguientes:

a) La norma demandada establece una garantía de remuneración mínima para los educadores privados. No fija límites máximos sino mínimos, dentro de los cuales se puede mover el mercado laboral de docentes.

b) La realidad socio-económica del país muestra enormes deficiencias en relación con la oferta de trabajo. El sector privado constituye una fuente de empleo importante para los educadores. En estas circunstancias, el espíritu de la norma no es el de disminuir el ingreso sino justamente lo contrario: evitar que se paguen salarios demasiado bajos. Es muy probable que con la norma acusada hayan mejorado los salarios de los profesores del sector privado.

c) La protección del derecho a la igualdad depende del cumplimiento del contrato de prestación de servicios celebrado entre el docente y la entidad educativa y no resulta violada por el hecho de que se establezca un porcentaje salarial por debajo del cual no se puede contratar.

d) Debe tenerse en cuenta el concepto de libertad de empresa y de propiedad privada que determinan la prestación del servicio educativo privado.

e) La norma pretende mejorar la condición salarial de los docentes privados. Ello se pone en evidencia si se tiene en cuenta el hecho de que la disposición anterior - artículo 4 de Ley 14 de 1971- establecía un tope mínimo de 75% del salario previsto para el sector oficial.

f) "La igualdad no es casuística y milimétrica". Debe evitarse "el empeño en hacer de los ciudadanos colombianos elementos uniformes ceñidos a medidas ideales que en nada sean aplicables a la realidad nacional". Por el contrario, "la igualdad debe entenderse en una dimensión existencial a la que cada cual llega en la medida de su proyecto de vida, de sus aspiraciones, de sus capacidades".

g) El demandante "exige una igualdad utópica y a ultranza. Nada más ajustado a derecho que lo ajustado a la realidad. Las normas inconsecuentes con la realidad son impracticables y terminan siendo injurídicas".

## 3.- Concepto del Viceprocurador

Ante la manifestación de impedimento del titular del Ministerio Público, la que fue aceptada por esta Corporación el 10 de mayo de 1994, es el señor Viceprocurador General de la Nación quien rinde el concepto de rigor.

Tras analizar la normatividad que rige la relación laboral de los docentes no oficiales, el doctor Solano Barcenas solicita que se declare la exequibilidad del artículo demandado. Apoya su pretensión en los siguientes argumentos:

a) No se presenta una violación al derecho a la igualdad por cuanto el legislador contempla dos situaciones diferentes: la de los educadores oficiales y la de los educadores que laboran en el sector privado. En tanto que los salarios de los primeros son establecidos unilateralmente por la Nación, los segundos tienen la posibilidad de pactar libremente su remuneración al negociar con su empleador las condiciones de su contrato de trabajo. Es, por lo tanto, razonable que la ley establezca un trato distinto para cada una de las categorías, en virtud del principio de la igualdad material.

b) La norma demandada lejos de afectar negativamente a los educadores del sector no oficial se constituye en una garantía para sus derechos. El Estado reconoce que los docentes se encuentran en desventaja frente a sus empleadores, de manera que interviene en una relación típicamente privada estableciendo un límite a la libertad contractual. De esta manera se obliga a los establecimientos educativos a respetar un tope mínimo al momento de fijar la remuneración de los educadores, de manera que garantice que éstos reciban un pago acorde con la labor que desempeñan. Así mismo, en relación a la norma preexistente, es mayor la garantía que se otorga a los educadores no oficiales, pues se eleva de un 75 a un 80 el porcentaje de los salarios devengados por los educadores de sector público que debe ser respetado por los establecimientos educativos privados.

c) El primer inciso del artículo 197 no vulnera el derecho al trabajo. El salario mínimo legal protege la situación laboral de los educadores privados.

d) Tampoco se viola la disposición contenida en el artículo 68 de la Constitución. Al establecer un salario mínimo, la norma acusada pretende dignificar la profesión del educador y mejorar su nivel de vida.

### III. FUNDAMENTOS

1. La Corte debe analizar si la ley puede establecer para los educadores privados un salario mínimo igual al ochenta por ciento del devengado por los educadores de la misma categoría que laboren en el sector oficial (educadores públicos).

Según el demandante se consagra en la norma una diferenciación arbitraria que viola los artículos 13, 25, 53 y 68 de la C.P. Los defensores de la disposición legal estiman que ella se ajusta a la realidad del país y representa una mejoría histórica para los educadores privados. En todo caso, alegan éstos últimos, se fija sólo un parámetro mínimo que representa una garantía apreciable; lo demás, obedecerá a las características del mercado laboral y a las condiciones de la libertad de empresa y negociación - individual y colectiva - que rigen en el servicio educativo privado.

Varios aspectos deben previamente precisarse: (1) correcta adopción del término de referencia y de comparación; (2) competencia del Estado para fijar un salario mínimo profesional u ocupacional aplicable a los educadores privados; (3) factores que inciden en el establecimiento de un salario mínimo profesional y su relación con la dignidad de la respectiva profesión u oficio; (4) justificación y razonabilidad de una diferencia salarial, en cuanto a la remuneración mínima, entre educadores privados y públicos.

2. La ley vincula el salario mínimo de los educadores privados a un indicador económico que le sirve como término de referencia: la remuneración del educador público de igual categoría. De conformidad con la fórmula legal, ningún educador privado podrá devengar como salario una suma inferior al ochenta por ciento del emolumento que se haya señalado al educador público perteneciente a una categoría semejante.

La ley puede establecer el salario mínimo de manera monetaria precisa o hacerlo en función de determinados factores, de suerte que se convierta en variable dependiente de éstos últimos. El rigor técnico y la conveniencia de la solución legal, en principio carece de interés constitucional. Cabe concluir que es posible asociar los dos salarios y asignar al de los educadores públicos, la función de servir como término de referencia del de los educadores privados. De hecho, el criterio que en esta ocasión ha empleado el legislador, fue utilizado en el pasado (Artículo 4 de Ley 14 de 1971).

No podría realizarse un juicio de igualdad entre los dos tipos de salarios, como el que propone el demandante, si estas dos entidades, bajo al menos un aspecto relevante, no pudieran ser objeto de comparación. La prueba positiva de que dicho examen puede adelantarse, la suministra la misma disposición acusada. En efecto, su presupuesto está dado por la equivalencia funcional y material de la labor que llevan a cabo ambos docentes. Si no fuera así se tornaría impracticable la equiparación que hace la ley entre los dos tipos de educadores y el término de referencia escogido perdería toda plausibilidad.

3. La fijación de un salario mínimo para los educadores privados por parte del Estado, podría ser vista como una injerencia ilegítima en el ámbito de la libertad de enseñanza (C.P. art. 68). La creación y gestión de establecimientos educativos por particulares, como especificación de esta libertad, parecería incorporar en su núcleo esencial, la facultad de sus titulares para disponer libremente todo lo necesario a su organización y funcionamiento. La libertad de contratación - respetando, desde luego, el salario mínimo legal general -, sería un instrumento indispensable para realizar en la práctica los poderes de gestión y dirección, inherentes a la libertad de enseñanza. Adicionalmente, la libertad de empresa (C.P. art. 333), que incluye el poder de negociar todos los elementos y recursos que son necesarios para su puesta en marcha y desarrollo, brindan sustento a la pretensión de abandonar este aspecto de la contratación laboral a los pactos que celebren establecimientos educativos y educadores.

La Constitución garantiza expresamente la libertad de gestión y de empresa de los titulares de establecimientos educativos privados, pero no en términos ilimitados. El principio del pluralismo (C.P. art. 1) - político, ideológico, cultural y religioso - tiene una concreta traducción en materia educativa y a su amparo se introduce en la Constitución un esquema de educación mixta, pública y privada. El elemento de diferenciación y libertad que surge de este principio, resulta, de otro lado, expuesto a la fuerza necesariamente expansiva que se deriva de la calificación constitucional que se da a la educación como "servicio público que tiene una función social" (C.P. art. 67), de la cual emana en favor del Estado poderes de regulación, inspección y vigilancia. En definitiva, la Constitución excluye que la libertad y la opción privada en materia educativa, puedan ser suprimidas, pero obliga a que su contenido y alcance se hagan compatibles con su carácter de servicio público y su función social que se expresan en exigencias y condiciones uniformes y mínimas que impone el Estado.

No se discute que la educación privada, bajo ciertos aspectos, puede diferir de la pública. Esta última se imparte con carácter universal y gratuito y carece de toda connotación confesional o religiosa. La educación privada, por lo general, es onerosa y en ella legítimamente se refleja una

opción ideológica o religiosa, que ofrece a los padres de familia y a los estudiantes una alternativa frente a la educación estatal, con la que concurre y a la que sirve de contrapeso. En este orden de ideas, la educación pública no se presenta como residual o contingente. Por el contrario, los titulares del "derecho-deber" a la educación básica, siempre deben tener la posibilidad de recibir una educación que tenga los atributos de universalidad, gratuidad y aconfesionalidad, sin perjuicio de que eventualmente prefieran la privada. La presencia vigorosa y constante del Estado en el servicio educativo obedece a una exigencia de la Constitución que no lograría su cometido si no garantizara a las personas una adecuada formación que las capacite como sujetos autónomos y libres (libertad), como ciudadanos conscientes y activos (democracia) y como miembros de la comunidad que comparten una posición inicial de igualdad ante las oportunidades de la vida (igualdad).

No obstante las diferencias anotadas entre las dos formas de impartir el servicio educativo, se trata de una prestación que exhibe una esencia común. Sus fines han sido sintetizados por la Constitución de manera general: "con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura" (C.P. art. 67). Por otra parte, independientemente del tipo de educación, la intervención del Estado en la materia asume directrices uniformes: "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 (C.P. art. 67)".

Entre los muchos aspectos de la educación que pueden recibir un tratamiento homogéneo por parte de la ley, cabe mencionar el de la remuneración de los profesores. En primer término, la legislación laboral no interfiere con la libertad de enseñanza cuando, sin exceder su ámbito propio y general, regula los derechos y prestaciones sociales de los docentes privados. En segundo término, la dignificación de la actividad docente (C.P. art. 68-3), objetivo constitucional que cubre ambos sectores de la educación, puede servir de fundamento suficiente a una política que progresivamente se oriente a mejorar las condiciones salariales de los maestros. La Corte entiende que no existe una automática relación de causalidad entre el incremento salarial y la calidad de la educación o la dignificación de la actividad docente, pues, en realidad, intervienen variados factores que deben ser considerados en su conjunto. No obstante, uno de ellos, sin duda, es el mejoramiento de sus remuneraciones en cuanto éstas expresan en cierto modo la importancia y reconocimiento que en cada momento histórico la sociedad concede a su actividad.

4. La fijación obligatoria del salario mínimo, evita que su determinación se libere a las fuerzas de la oferta y la demanda, como si el trabajo fuese una mercancía más entre las que ordinariamente se negocia en los mercados. En el Estado social de derecho, el trabajo no es simplemente un factor de la producción. Ante todo, el trabajo es fuente de dignificación de la persona humana, que en ella encuentra ocasión para su cabal realización individual y social y, no menos importante, el principal medio para proveer a la satisfacción de sus necesidades naturales y culturales, lo que explica su doble condición de derecho fundamental y deber, ambos objeto de especial protección por parte del Estado.

5. El establecimiento del salario mínimo vital y móvil (C.P. art. 53) expresa una forma específica a través de la cual se concreta la protección especial que el trabajo debe recibir del Estado y de la sociedad. Si la remuneración que el trabajador obtiene no le permite satisfacer las necesidades - materiales, sociales y culturales - que se reputan indispensables para reponer sus energías y, además, llevar una vida social y familiar normal, ella no estará a la altura de la persona humana y

no podrá ser reputada digna, pues, dejará de servir como instrumento para construir una existencia libre y valiosa.

En cada momento histórico, tomando en consideración entre otros elementos de evaluación, el nivel general de precios, el Estado debe precisar el menor salario que puede pagarse a los trabajadores. Por debajo de la suma que se indique, resulta comprometida la existencia y la dignidad del trabajador y, por lo tanto, el patrono que lo haga, violará la ley y traspondrá el umbral de la explotación humana.

6. Atendidas las condiciones particulares de ciertas ocupaciones, oficios o profesiones, la ley puede señalar remuneraciones mínimas aplicables a quienes laboran en ellas. En este caso, se valoran las competencias y destrezas requeridas para desempeñarlas, así como las necesidades de orden material y social que se evidencian en las distintas actividades. La facultad del Estado para imponer la retribución mínima, no se limita a la que se establece por vía general, sino que se extiende a la eventual determinación de salarios mínimos profesionales u ocupacionales (C.P. art. 53). En primer término, el tenor de la atribución admite tanto el ejercicio general como el especial de la competencia estatal. En segundo término, la protección del trabajo, bajo esta modalidad de señalamiento de un salario mínimo, no se agota con la que pueda hacerse por vía general y que, en el país, de otro lado, sólo se define con base en la situación de los obreros no calificados. Finalmente, la existencia de varias categorías de empleos, según ocupaciones y profesiones, más o menos exigentes en términos de aptitudes y preparación, las que se proyectan en una pluralidad de necesidades de diferente naturaleza, obligan al Estado, en aras del principio de igualdad (C.P. art. 13), a introducir diferentes salarios mínimos de acuerdo con las notas peculiares de la actividad laboral de que se trate.

7. La ley examinada se ocupa del salario mínimo de los docentes privados. A juicio de la Corte, la decisión del legislador - sin aludir a su cuantía - se encuentra plenamente justificada. El ingreso al servicio educativo y la permanencia y progreso en el mismo, demandan un personal especialmente calificado desde el punto de vista académico. El papel destacado que una comunidad sana le asigna a maestros y profesores, deriva para éstos en un cúmulo de mayores necesidades sociales y culturales que satisfacer. De otro lado, se hacen visibles elementos, formas y pautas de conducta singulares ligados a nociones de decoro y estima social. En definitiva, la situación de los maestros y profesores, desde el punto de vista del salario mínimo, es distinta de la de los obreros no calificados. Es, por lo tanto, apenas justo y consulta el principio de igualdad, que respecto de estos servidores de la sociedad se establezca un salario mínimo profesional.

8. Habiendo concluido la Corte que es justo y razonable que se aplique al maestro un salario mínimo profesional, con lo cual no se vulnera el principio de igualdad ni se discrimina al asalariado común, representado en Colombia por el obrero no calificado, el análisis debe proseguir con el fin de precisar si el docente privado, a su turno, es indebidamente tratado en relación con el docente público de categoría equivalente, en vista de que la remuneración mínima del primero es inferior en un 20% respecto de la de este último.

8.1. Podría sostenerse que la diferencia de trato, se deriva de la diversa naturaleza del empleador, público en un caso y privado en el otro. Acorde con esta circunstancia, se observan ciertamente notorias disimilitudes que son congruentes con las características propias de los diversos vínculos jurídicos. No obstante, para los efectos de la fijación del salario mínimo, el carácter público o privado del empleador, carece de relevancia. Las necesidades materiales y de otro orden, que son objeto de consideración al establecer la magnitud del salario mínimo, son iguales

para los maestros, con prescindencia de que su empleador sea público o privado. Las mismas razones que sustentan un determinado nivel salarial, se extienden al otro. A este respecto, es oportuno reiterar la doctrina de esta Corporación:

"En tratándose del trabajo, el artículo 53 se refiere a una de las aplicaciones concretas del artículo 13: la igualdad de oportunidades para los trabajadores. Esta igualdad implica que el trabajador, en lo relativo a su retribución, depende de sus habilidades y de la labor que desempeña, y no de las condiciones o circunstancias de su patrono. Este es el fundamento de una de las máximas del derecho laboral: a trabajo igual, salario igual.

En conclusión, la Constitución no autoriza el que la condición o las circunstancias particulares del patrono se conviertan en factores de tratos desiguales, en perjuicio de los trabajadores" (Corte Constitucional sentencia C-51 de 1995 Magistrado Ponente Dr. Jorge Arango Mejía).

8.2 Podría aducirse que las calidades y el desempeño de los maestros y profesores públicos difieren de los que se pueden afirmar de los privados. Al respecto pueden plantearse diferencias en aspectos decisivos - títulos, méritos, experiencia, investigaciones, reconocimientos, etc. -, que necesariamente influyen en la escala salarial. Este argumento, considera la Corte, no puede prosperar frente a la premisa en la que se asienta la ley, la cual se basa en la existencia de semejanzas entre los docentes de ambos sectores, que legítimamente pueden servir para fundar juicios de equivalencia categorial. Con otras palabras, la ley no equipara automática e integralmente a los maestros públicos y privados. Por el contrario, obliga a precisar las calidades de unos y otros, pues, sólo así puede constatarse si pertenecen o no a una categoría sustancial común.

8.3 No es posible alegar que la actividad de los docentes públicos difiere de la privada. En esas condiciones la ley perdería todo sustento lógico. La posibilidad de construir equivalencias categoriales, en efecto, supone una actividad de fondo materialmente semejante: el servicio público de la educación. Un establecimiento educativo privado puede tener un determinado ideario y conformarse alrededor de un proyecto ideológico definido por sus fundadores que lo distingue de los otros; sin embargo, sus rasgos no modifican ni alteran la labor esencialmente educativa de los docentes encargados de realizarlo.

8.4 Finalmente, la diferencia de trato podría sustentarse en el hecho de que la remuneración de los docentes públicos es única, en tanto que la de los privados tiene un extremo mínimo que fija la ley y uno máximo que determinan las partes mediante el contrato, en cierta medida influido por el mercado. Esta tesis tendría validez si independientemente del mecanismo del señalamiento público de salarios - que en su ámbito necesariamente es unilateral -, su monto no respondiese exclusivamente a la idea de satisfacer las necesidades materiales y sociales básicas de los docentes públicos y sí, de otra parte, el promedio de los emolumentos privados superare el nivel del salario mínimo establecido en la ley. Empero, es un hecho público y notorio que la política salarial del Estado en este campo, se ha limitado por lo general a mantener un nivel de ingresos que les permita a los docentes públicos subvenir a sus necesidades básicas y paliar, en lo posible, los efectos adversos de la inflación.

Por otro lado, el promedio de salarios de los maestros privados es inferior al de los maestros públicos. De ahí que, si la política salarial responde a la idea del mínimo vital para la categoría de los docentes, no se logra explicar porqué la remuneración mínima privada es inferior a la pública, si además, como se ha visto, no concurren motivos razonables que expliquen la diferencia de trato. La educación, tanto pública como privada, tiene el carácter de servicio

público (CP art. 67). Por consiguiente, la materia del salario mínimo de los docentes puede ser objeto de regulación por parte del Estado. Sin embargo, como se deduce de lo expuesto, la ley que define dicho nivel salarial no puede introducir una diferencia de trato que carezca de justificación objetiva y razonable.

A juicio de la Corte, la norma viola el artículo 13 de la C.P. y, por tanto, será declarada inexecutable.

### III. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional

**R E S U E L V E:**

PRIMERO.- Declarar INEXEQUIBLE la expresión "ochenta por ciento (80%) del" del artículo 197 de la Ley 115 de 1994, "por la cual se expide la ley general de educación".

NOTIFÍQUESE, CÓPIESE, COMUNÍQUESE AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y AL PRESIDENTE DEL CONGRESO, PUBLÍQUESE EN LA GACETA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y CÚMPLASE.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ FABIO MORON DIAZ

Magistrado Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.  
Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior  
n.d.  
Última actualización: 16 de mayo de 2024

