

Sentencia C-284/17

SERVICIO PUBLICO DE EDUCACION SUPERIOR-Norma acusada que excluye el ánimo de lucro

En el asunto sub examine la demanda formulada contra el artículo 98 (parcial) de la Ley 30 de 1992 que vulnera los artículos 13 y 333 superiores al establecer que los particulares interesados en prestar el servicio de educación superior deben constituirse en personas jurídicas de utilidad común sin ánimo de lucro, organizadas como corporación o economía solidaria. A juicio del demandante, dicha restricción otorga un trato discriminatorio y vulnera la competencia, al establecer una restricción que se contrapone a la economía de mercado, toda vez que es menos favorable a las IES privadas, prohibiéndoles, conforme a su naturaleza, obtener utilidades como la salud, los domiciliarios y la banca a quienes se les permite ejercer la actividad con el objeto de lucro. La Corte resolver el siguiente interrogante: ¿Desconoce el aparte impugnado los artículos 13 y 333 de la Constitución que las instituciones privadas de educación superior deben ser personas jurídicas de utilidad común, sin ánimo de lucro, como corporaciones, fundaciones o instituciones de economía solidaria, con lo cual termina otorgando un trato discriminatorio y vulnera la competencia y de la economía de mercado? Para resolver este interrogante la Sala reseña la jurisprudencia de la Corte Constitucional (iii) la libertad de configuración legislativa en la fijación de las reglas bajo las cuales se presta el servicio de educación; (iv) el principio de igualdad; (v) la libertad de empresa; y finalmente (vi) procede al análisis de la restricción parcialmente acusada. La Sala Plena procedió a determinar si es razonable y proporcionada la restricción que prohíbe a las IES privadas no persigan el lucro, y si esta decisión se encuentra dentro del ámbito de configuración del servicio de educación superior. El Tribunal acudió a un test intermedio de proporcionalidad y analizó que la educación es un servicio público de carácter social, de allí se deriva la imperiosa necesidad de que el Estado ejerza la regulación, control y vigilancia de la calidad, cobertura, accesibilidad, asequibilidad, permanencia y gradualidad. En ese orden, la limitación que impone a las IES privadas que prestan el servicio público de educación superior, persigue un fin constitucionalmente válido al legislador a excluir el ánimo de lucro de las IES privadas fue asegurar la calidad, el acceso, la cobertura y la equidad de los procesos de formación porque bajo la modalidad establecida las utilidades se reinvierten en la actividad educativa. La opción constitucionalmente válida dentro de su margen de configuración en el diseño de la política educativa es adecuada. Finalmente, se halló conducente ya que si bien es cierto no es la única forma de lograr el fin constitucionalmente válido del servicio de educación superior, también lo es que la fórmula adoptada permite asegurarla, al establecer que las utilidades, lo cual no es más que el cumplimiento de los mandatos superiores debido al especial interés del Estado en la educación. El este sentido no viola el derecho a la igualdad y se respeta la libertad de empresa de la Constitución al conformar IES privadas al no haber una lesión del derecho, sino la fijación de las condiciones bajo las cuales se presta el servicio de educación superior.

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos mínimos

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia

La sentencia C-543 de 2013 sintetizó estos requisitos, así: (i) claridad, se refiere a que la argumentación debe ser comprensible; (ii) certeza, exige la formulación de cargos contra una proposición jurídica real y concreta; (iii) especificidad: exige concreción en el análisis efectuado; (iv) pertinencia: exige la existencia de reproches de naturaleza constitucional, que se basen en la confrontación del contenido del precepto demandado, no en argumentos meramente legales o doctrinarios, ni en puntos de vista subjetivos; (v) suficiencia, cuando la acusación no sólo es formulada de manera completa sino que, además, es razonable sobre la exequibilidad de las disposiciones acusadas.

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Cargo por vulneración del principio de igualdad

En la sentencia C-657 de 2015, se sostuvo: "Conforme lo ha expresado la jurisprudencia de esta Corte, un verdadero cargo de inconstitucionalidad por violación del principio de igualdad, no es suficiente objeto de controversia establecen un trato diferente frente a cierto grupo de personas y que ello es lo que pretenden las demandantes-. También es imprescindible que se expresen las razones por las cuales la diferencia de trato resulta discriminatoria, sustentando tal discriminación con argumentos de constitutivo fundamento de la medida".

DERECHO A LA EDUCACION-Contenido/EDUCACION-Instrumento de cambio, igualdad y del desarrollo humano

EDUCACION-Características

DERECHO A LA EDUCACION-Consagración en instrumentos internacionales

EDUCACION-Derecho fundamental y servicio público con función social

DERECHO A LA EDUCACION COMO PARTE DE LAS GARANTIAS ESENCIALES DE LA CONSTITUCION
tal reconocimiento

En la sentencia T-592 de 2015 se expuso que se integra a las demás garantías constitucionales, especialmente denominados como derechos sociales. Sobre la categoría iusfundamental sostuvo lo siguiente: "(i) es un elemento sustancial para el desarrollo de la sociedad, que asegura el pleno desarrollo de todas las potencialidades del ser humano entre el individuo y su comunidad, así como un elemento sustancial para el desarrollo de la sociedad alcance un mayor desarrollo acorde con el medio y la cultura que lo rodea; (iv) es factor determinante para el desarrollo de la sociedad, atendiendo los principios sustanciales de dignidad humana e igualdad ante la ley, se integren progresivamente como mecanismo de acceso a la información garantiza el desarrollo individual y colectivo, entendido como desarrollo humano; (vi) confirma la primacía de la igualdad consagrada en el preámbulo y en los artículos 5º, 11º, 13º, 14º, 15º, 16º, 17º, 18º, 19º, 20º, 21º, 22º, 23º, 24º, 25º, 26º, 27º, 28º, 29º, 30º, 31º, 32º, 33º, 34º, 35º, 36º, 37º, 38º, 39º, 40º, 41º, 42º, 43º, 44º, 45º, 46º, 47º, 48º, 49º, 50º, 51º, 52º, 53º, 54º, 55º, 56º, 57º, 58º, 59º, 60º, 61º, 62º, 63º, 64º, 65º, 66º, 67º, 68º, 69º, 70º, 71º, 72º, 73º, 74º, 75º, 76º, 77º, 78º, 79º, 80º, 81º, 82º, 83º, 84º, 85º, 86º, 87º, 88º, 89º, 90º, 91º, 92º, 93º, 94º, 95º, 96º, 97º, 98º, 99º, 100º, 101º, 102º, 103º, 104º, 105º, 106º, 107º, 108º, 109º, 110º, 111º, 112º, 113º, 114º, 115º, 116º, 117º, 118º, 119º, 120º, 121º, 122º, 123º, 124º, 125º, 126º, 127º, 128º, 129º, 130º, 131º, 132º, 133º, 134º, 135º, 136º, 137º, 138º, 139º, 140º, 141º, 142º, 143º, 144º, 145º, 146º, 147º, 148º, 149º, 150º, 151º, 152º, 153º, 154º, 155º, 156º, 157º, 158º, 159º, 160º, 161º, 162º, 163º, 164º, 165º, 166º, 167º, 168º, 169º, 170º, 171º, 172º, 173º, 174º, 175º, 176º, 177º, 178º, 179º, 180º, 181º, 182º, 183º, 184º, 185º, 186º, 187º, 188º, 189º, 190º, 191º, 192º, 193º, 194º, 195º, 196º, 197º, 198º, 199º, 200º, 201º, 202º, 203º, 204º, 205º, 206º, 207º, 208º, 209º, 210º, 211º, 212º, 213º, 214º, 215º, 216º, 217º, 218º, 219º, 220º, 221º, 222º, 223º, 224º, 225º, 226º, 227º, 228º, 229º, 230º, 231º, 232º, 233º, 234º, 235º, 236º, 237º, 238º, 239º, 240º, 241º, 242º, 243º, 244º, 245º, 246º, 247º, 248º, 249º, 250º, 251º, 252º, 253º, 254º, 255º, 256º, 257º, 258º, 259º, 260º, 261º, 262º, 263º, 264º, 265º, 266º, 267º, 268º, 269º, 270º, 271º, 272º, 273º, 274º, 275º, 276º, 277º, 278º, 279º, 280º, 281º, 282º, 283º, 284º, 285º, 286º, 287º, 288º, 289º, 290º, 291º, 292º, 293º, 294º, 295º, 296º, 297º, 298º, 299º, 300º, 301º, 302º, 303º, 304º, 305º, 306º, 307º, 308º, 309º, 310º, 311º, 312º, 313º, 314º, 315º, 316º, 317º, 318º, 319º, 320º, 321º, 322º, 323º, 324º, 325º, 326º, 327º, 328º, 329º, 330º, 331º, 332º, 333º, 334º, 335º, 336º, 337º, 338º, 339º, 340º, 341º, 342º, 343º, 344º, 345º, 346º, 347º, 348º, 349º, 350º, 351º, 352º, 353º, 354º, 355º, 356º, 357º, 358º, 359º, 360º, 361º, 362º, 363º, 364º, 365º, 366º, 367º, 368º, 369º, 370º, 371º, 372º, 373º, 374º, 375º, 376º, 377º, 378º, 379º, 380º, 381º, 382º, 383º, 384º, 385º, 386º, 387º, 388º, 389º, 390º, 391º, 392º, 393º, 394º, 395º, 396º, 397º, 398º, 399º, 400º, 401º, 402º, 403º, 404º, 405º, 406º, 407º, 408º, 409º, 410º, 411º, 412º, 413º, 414º, 415º, 416º, 417º, 418º, 419º, 420º, 421º, 422º, 423º, 424º, 425º, 426º, 427º, 428º, 429º, 430º, 431º, 432º, 433º, 434º, 435º, 436º, 437º, 438º, 439º, 440º, 441º, 442º, 443º, 444º, 445º, 446º, 447º, 448º, 449º, 450º, 451º, 452º, 453º, 454º, 455º, 456º, 457º, 458º, 459º, 460º, 461º, 462º, 463º, 464º, 465º, 466º, 467º, 468º, 469º, 470º, 471º, 472º, 473º, 474º, 475º, 476º, 477º, 478º, 479º, 480º, 481º, 482º, 483º, 484º, 485º, 486º, 487º, 488º, 489º, 490º, 491º, 492º, 493º, 494º, 495º, 496º, 497º, 498º, 499º, 500º, 501º, 502º, 503º, 504º, 505º, 506º, 507º, 508º, 509º, 510º, 511º, 512º, 513º, 514º, 515º, 516º, 517º, 518º, 519º, 520º, 521º, 522º, 523º, 524º, 525º, 526º, 527º, 528º, 529º, 530º, 531º, 532º, 533º, 534º, 535º, 536º, 537º, 538º, 539º, 540º, 541º, 542º, 543º, 544º, 545º, 546º, 547º, 548º, 549º, 550º, 551º, 552º, 553º, 554º, 555º, 556º, 557º, 558º, 559º, 560º, 561º, 562º, 563º, 564º, 565º, 566º, 567º, 568º, 569º, 570º, 571º, 572º, 573º, 574º, 575º, 576º, 577º, 578º, 579º, 580º, 581º, 582º, 583º, 584º, 585º, 586º, 587º, 588º, 589º, 590º, 591º, 592º, 593º, 594º, 595º, 596º, 597º, 598º, 599º, 600º, 601º, 602º, 603º, 604º, 605º, 606º, 607º, 608º, 609º, 610º, 611º, 612º, 613º, 614º, 615º, 616º, 617º, 618º, 619º, 620º, 621º, 622º, 623º, 624º, 625º, 626º, 627º, 628º, 629º, 630º, 631º, 632º, 633º, 634º, 635º, 636º, 637º, 638º, 639º, 640º, 641º, 642º, 643º, 644º, 645º, 646º, 647º, 648º, 649º, 650º, 651º, 652º, 653º, 654º, 655º, 656º, 657º, 658º, 659º, 660º, 661º, 662º, 663º, 664º, 665º, 666º, 667º, 668º, 669º, 670º, 671º, 672º, 673º, 674º, 675º, 676º, 677º, 678º, 679º, 680º, 681º, 682º, 683º, 684º, 685º, 686º, 687º, 688º, 689º, 690º, 691º, 692º, 693º, 694º, 695º, 696º, 697º, 698º, 699º, 700º, 701º, 702º, 703º, 704º, 705º, 706º, 707º, 708º, 709º, 710º, 711º, 712º, 713º, 714º, 715º, 716º, 717º, 718º, 719º, 720º, 721º, 722º, 723º, 724º, 725º, 726º, 727º, 728º, 729º, 730º, 731º, 732º, 733º, 734º, 735º, 736º, 737º, 738º, 739º, 740º, 741º, 742º, 743º, 744º, 745º, 746º, 747º, 748º, 749º, 750º, 751º, 752º, 753º, 754º, 755º, 756º, 757º, 758º, 759º, 760º, 761º, 762º, 763º, 764º, 765º, 766º, 767º, 768º, 769º, 770º, 771º, 772º, 773º, 774º, 775º, 776º, 777º, 778º, 779º, 780º, 781º, 782º, 783º, 784º, 785º, 786º, 787º, 788º, 789º, 790º, 791º, 792º, 793º, 794º, 795º, 796º, 797º, 798º, 799º, 800º, 801º, 802º, 803º, 804º, 805º, 806º, 807º, 808º, 809º, 810º, 811º, 812º, 813º, 814º, 815º, 816º, 817º, 818º, 819º, 820º, 821º, 822º, 823º, 824º, 825º, 826º, 827º, 828º, 829º, 830º, 831º, 832º, 833º, 834º, 835º, 836º, 837º, 838º, 839º, 840º, 841º, 842º, 843º, 844º, 845º, 846º, 847º, 848º, 849º, 850º, 851º, 852º, 853º, 854º, 855º, 856º, 857º, 858º, 859º, 860º, 861º, 862º, 863º, 864º, 865º, 866º, 867º, 868º, 869º, 870º, 871º, 872º, 873º, 874º, 875º, 876º, 877º, 878º, 879º, 880º, 881º, 882º, 883º, 884º, 885º, 886º, 887º, 888º, 889º, 890º, 891º, 892º, 893º, 894º, 895º, 896º, 897º, 898º, 899º, 900º, 901º, 902º, 903º, 904º, 905º, 906º, 907º, 908º, 909º, 910º, 911º, 912º, 913º, 914º, 915º, 916º, 917º, 918º, 919º, 920º, 921º, 922º, 923º, 924º, 925º, 926º, 927º, 928º, 929º, 930º, 931º, 932º, 933º, 934º, 935º, 936º, 937º, 938º, 939º, 940º, 941º, 942º, 943º, 944º, 945º, 946º, 947º, 948º, 949º, 950º, 951º, 952º, 953º, 954º, 955º, 956º, 957º, 958º, 959º, 960º, 961º, 962º, 963º, 964º, 965º, 966º, 967º, 968º, 969º, 970º, 971º, 972º, 973º, 974º, 975º, 976º, 977º, 978º, 979º, 980º, 981º, 982º, 983º, 984º, 985º, 986º, 987º, 988º, 989º, 990º, 991º, 992º, 993º, 994º, 995º, 996º, 997º, 998º, 999º, 1000º." (vii) materializa el acceso efectivo al conocimiento y al desarrollo digno del ser humano."

DERECHO A LA EDUCACION-No es absoluto

El derecho a la educación no es absoluto, porque si bien es cierto que en cumplimiento del principio de igualdad del sistema educativo es una de las principales responsabilidades a cargo del Estado, la sociedad también hay lugar a algunas limitaciones justificadas en la necesidad de garantizar otros principios. En este sentido, las restricciones razonables que se impongan al ejercicio del derecho a la educación estarán justificadas si satisfacen otros principios de carácter constitucional y no se vulneren los componentes esenciales del derecho.

DERECHO A LA EDUCACION-Dimensiones de contenido prestacional

En la sentencia T-592 de 2015 se destaca que este Tribunal ha incorporado la metodología de análisis de la ONU para el Derecho a la Educación y el Comité DESC -Observación General No. 13-, que plantea componentes de contenido prestacional a saber asequibilidad, disponibilidad, accesibilidad y adaptabilidad. La asequibilidad o disponibilidad del servicio, que puede resumirse en la obligación del Estado de crear condiciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo, abstenerse de imponer barreras institucionales e invertir en infraestructura para la prestación del servicio, entre otras; (ii) la obligación del Estado de garantizar el acceso de todos en condiciones de igualdad al sistema educativo, sin discriminación en el mismo, y facilidades para acceder al servicio desde el punto de vista geográfico que se refiere a la necesidad de que la educación se adapte a las necesidades y demandas de los educandos en la prestación del servicio, y (iv) la aceptabilidad, la cual hace alusión a la calidad de la educación.

DERECHO A LA EDUCACION-Servicio público con función social

Tratándose del servicio público de educación, la Constitución Política no dejó en manos del Estado servicios educativos; por el contrario, se estableció un sistema mixto al otorgarle a los particulares educativos, dentro de las condiciones de creación y gestión que la ley estableciera y bajo el control, conforme a lo dispuesto en los artículos 67 y 69 de la Carta. La educación como servicio público es complementaria de la actividad a cargo del Estado al involucrar la iniciativa privada para brindar procesos de enseñanza, dándole la posibilidad a los asociados de ejercer el tipo de educación que deseen. Este Tribunal colige que la educación como servicio público se ha concebido como un instrumento con las finalidades sociales, al satisfacer necesidades básicas y recortar la brecha social que existe e posibilidades de progresar a través del conocimiento, la técnica y la cultura, lo que se traduce en la humana.

EDUCACION Y FINES DEL ESTADO-Estrecha relación

EDUCACION COMO SERVICIO PUBLICO-Jurisprudencia constitucional/DERECHO A LA EDUCACION de la naturaleza de servicio público

En la sentencia C-003 de 2017 se señaló que de la naturaleza pública del servicio de educación se deducen las siguientes consecuencias: "(i) Se orienta a exigir del Estado la obligación de proporcionarlo de forma eficiente con los principios de universalidad, solidaridad y redistribución de los recursos en la población económicamente activa y de servicio público reconocido por el Constituyente a la educación contiene a su vez dos rasgos prioritarios: 1). El acceso y permanencia de los estudiantes en la misma". En virtud del principio de continuidad en el tiempo, no puede interrumpirse el proceso educativo en forma arbitraria e intempestiva; sólo se podrá en los casos justificable constitucionalmente. (ii) Los fines de la educación son públicos y corresponden al servicio del bienestar general y la elevación de la calidad de vida de la población. (iii) En virtud de lo anterior, corresponde al Estado la inspección y vigilancia sobre la educación, la cual se ejerce sobre todos los establecimientos de educación superior con los siguientes objetivos: "1o. Velar por la calidad de la educación y por el cumplimiento de sus fines; 2o. Garantizar el adecuado cumplimiento del servicio público y la permanencia de los menores en las condiciones necesarias para su incorporación y permanencia en el sistema educativo".

SERVICIO DE EDUCACION POR PARTICULARES-Fijación de condiciones no puede entenderse como restricción a la iniciativa privada

La fijación de condiciones para la prestación del servicio de la educación por particulares no puede entenderse como restricción a la iniciativa privada, ya que la educación "no se compagina con el fundamento principio de propiedad privada", al perseguir el cumplimiento de una finalidad social del Estado cual es el bienestar general, aunado a la previsión constitucional de que la ley puede señalar el régimen de las IES y, que en tal caso, estas pueden organizarse como instituciones sin ánimo de lucro, surgiendo respecto de ellas otra fuente de atribución de competencias, a cabeza del Presidente de la República, según lo dispuesto en el artículo 189 -núms. 21 y 22-, quien en el artículo 211 superior, podrá delegar en el Ministerio de Educación las funciones asignadas en esta materia.

SERVICIO DE EDUCACION SUPERIOR-Sujeción a regulación, vigilancia y control por parte del Estado

El servicio de educación superior, independiente de que sea prestado por actores privados o públicos, al estar sujeto a la regulación del Estado, corresponder a un derecho fundamental y tener una función social, está sujeto a la regulación por parte de distintas autoridades públicas, que conforme a sus competencias se encargan de velar porque los particulares cumplan con los estándares de calidad y, además, aseguren la accesibilidad, permanencia y gradualidad de los educandos.

EDUCACION-Libertad de configuración legislativa

EDUCACION SUPERIOR-Desarrollo normativo

EDUCACION SUPERIOR-Objetivos

INSTITUCIONES DE EDUCACION SUPERIOR-Clasificación según carácter académico y natura

INSTITUCIONES DE EDUCACION SUPERIOR PRIVADAS, DE UTILIDAD COMUN, SIN ANEXO A LA ECONOMIA SOLIDARIA-Contenido normativo

PRINCIPIO DE IGUALDAD-Dimensiones

PRINCIPIO DE IGUALDAD-Importancia

LIBERTAD ECONOMICA Y DE INICIATIVA PRIVADA-Contenido/ LIBERTAD DE EMPRESAS

INTERVENCION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA-Propósito

La intervención del Estado en la economía tiene como propósito armonizar los intereses privados y el interés general, "por ello, en las normas de intervención que así expide el legislador, está presente la tensión entre la prevalencia del interés general". En consecuencia, la intervención en la economía se constituye en una actividad que adquiere aún mayor relevancia cuando se trata de la prestación de servicios públicos.

LIBERTADES ECONOMICAS-No son absolutas

La libertad económica no es un derecho ilimitado, sino que debe conciliarse con los demás principios. En otras palabras, la libertad económica no es solo un derecho que entraña deberes y obligaciones sino que es restringido por el legislador cuando el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación lo ameritan. En tal caso, criterios de proporcionalidad y razonabilidad.

LIBERTADES ECONOMICAS-Criterios para evaluar la razonabilidad y proporcionalidad de una medida

En cuanto a los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, en la sentencia C-197 de 2012, la Corte Constitucional ordenó al control a realizar sobre medidas que limitan la libertad económica, determinando (i) el tipo de actividad a la que va dirigida la regulación, la estructura organizativa, el mercado en el que se insertan, el tipo de servicio que prestan o en bien que producen o distribuyen; y (ii) el juicio de proporcionalidad, medida de la medida, la idoneidad del medio elegido y su proporcionalidad en estricto sentido.

ECONOMIA SOCIAL DE MERCADO-Fundamento

Referencia: Expediente D-11681

Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 98 (parcial) de la Ley 30 de 1992, "por la cual se regula la educación superior".

Actor: Andrés Eduardo Dewdney Montero

Magistrado Ponente (e):

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Bogotá D.C. tres (3) de mayo de dos mil diecisiete (2017)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Luis Guillermo Guerrero P Cardozo (e), Alejandro Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo, Gloria Stella Ortiz Delga (e.), Aquiles Ignacio Arrieta Gómez (e.), Alberto Rojas Ríos y José Antonio Cepeda Amaris (e.), en constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción de inconstitucionalidad prevista en el artículo 241.4 de la Constitución, el Montero presentó ante esta Corporación demanda contra el artículo 98 (parcial) de la Ley 30 de 1992 "público de la educación superior", por vulnerar los artículos 13 y 333 de la Carta.

Mediante auto de 7 de octubre de 2016, el Magistrado Sustanciador dispuso: i) admitir la demanda, término de 10 días y simultáneamente correr traslado al Procurador General de la Nación para que comunicara la iniciación del proceso al Presidente de la República, al Presidente del Congreso de la Nación; iv) invitar a las facultades de derecho de las universidades de los Andes, Externado de Colombia, Nacional de Colombia, del Rosario, de Antioquia, de Caldas, de Cartagena, del Valle de la Asociación Nacional de Universidades -ACUN- y a la Asociación Sindical de Profesores -ASPU-.

II. LA NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el artículo 98 de la Ley 30 de 1992, según su publicación en el Diario Oficial del 28 de diciembre de 1992 y se subraya el aparte demandado.

"LEY 30 DE 1992

(Diciembre 28)

Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior.

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

Decreta

Artículo 98. Las instituciones privadas de Educación Superior deben ser personas jurídicas de utilidad pública o de interés social, organizadas como corporaciones, fundaciones o instituciones de economía solidaria."

III. LA DEMANDA

El demandante señala que el aparte acusado vulnera los artículos 13 y 333 de la Constitución. Consigna que la libertad de configuración normativa ha regulado los servicios públicos en distintas materias -v. g. salud, banca central, entre otros,- permitiéndole a los particulares prestarlos con ánimo de lucro, mientras que la Constitución superior establece que debe ser a través de personas jurídicas "de utilidad común, sin ánimo de lucro, fundaciones o instituciones de economía solidaria", lo cual, encuentra discriminatorio y, además, le

A efecto de estructurar el reproche de igualdad el actor identificó lo siguiente:

En cuanto al criterio de comparación afirma que recae en las personas jurídicas que prestan servicios públicos que desarrolla en virtud del artículo 365 de la Carta Política, el cual sin distinción alguna habilita a los particulares para prestar servicios de salud, los servicios públicos domiciliarios y la actividad bancaria-, permitiéndoles un objeto social distinto al de la educación superior la norma acusada lo impide.

En relación con el trato brindado observa que en el plano fáctico existe un trato desigual entre las entidades que prestan servicios públicos como las EPS[1], IPS[2], ESP[3], bancos, fiduciarias, aseguradoras; y los prestadores de actividades de educación superior, quienes no pueden perseguir ánimo de lucro.

En cuanto a si la medida legislativa está constitucionalmente justificada, efectuó un test integrado,

La finalidad. Indica que está dada en "poder garantizar el interés general y la función social en beneficio del educando, en la medida que estas (sic) tipo de entidades al no tener ánimo de lucro pueden garantizar la prestación de educación en Colombia como servicio público a (sic) inherente y cargo del Estado (sic), como también con una formación integral de los educandos, en términos de equidad y calidad".

El medio empleado. Aduce que para lograr el fin buscado la legislación exige a los particulares que prestan educación superior que se constituyan como personas jurídicas de naturaleza privada sin ánimo de lucro. Si las corporaciones o instituciones de economía solidaria, lo cual no es razonable.

Relación entre el medio y el fin. Encuentra que no existe una conexión que justifique razonablemente el medio con el fin que se quiere alcanzar. Anota que la ausencia de ánimo de lucro de las personas jurídicas que prestan educación, no garantiza fáctica ni jurídicamente que cumpla una función social, esto es, "el acceso a la educación técnica y a los demás bienes y valores de la cultura".

En este sentido, sostiene que las tarifas del valor de las matrículas dependen de los resultados de la calidad del servicio, siendo determinante la acreditación de los programas como de alta calidad. Así mismo, la Ley de Educación fija cada año los montos con base en el índice de precios al consumidor -IPC-. Lo anterior no garantiza que tenga o no el prestador del servicio "no es lo que garantiza que el valor de las matrículas sea o no razonable en Colombia".

Adicionalmente, el actor plantea que la ampliación de la cobertura en materia de educación no se le restringe a entidades sin ánimo de lucro, porque termina limitando el mercado educativo y, con ello, perjudica a Colombia. Seguidamente infiere que enmarcar la educación en la no obtención de utilidades por parte de las entidades sin ánimo de lucro asegura el mejoramiento continuo y la sostenibilidad; por el contrario, crea una especie de "oligopolio" pues son las únicas que pueden prestar el servicio público de la educación, si bien por el Estado para explotar dicho servicio público, claramente esta restricción se contrapone a la economía de nuestro país y viola el derecho a la libertad económica."

Agrega el demandante que el medio empleado por el artículo acusado no es razonable, conducente a la equidad, calidad y suficiencia de la educación superior, porque la prohibición del lucro está siendo interpretada de manera que permite que sus fundadores "se hagan ricos". El legislador al intentar garantizar un servicio público está sacrificando la libre competencia económica.

Acompaña artículos de prensa[4] para evidenciar que las instituciones de educación superior (en adelante las IES) están exentas de impuesto a la renta, al patrimonio y al IVA[5], por lo que expertos recomiendan que el Estado para asegurar que los beneficios tributarios se vean reflejados en ayudas efectivas para el educando, las cifras del Ministerio de Educación[6] las IES obtuvieron \$464.000.000 en el año 2009, lo cual evidencia que las IES actúan con ánimo de lucro creando personas jurídicas paralelas a través de las cuales extraen los recursos. Como ejemplos a la Universidad San Martín, la Universidad Autónoma del Caribe y la Corporación Unificada Nacional de Colombia.

De otra parte, plantea que el aparte impugnado desconoce el artículo 333 de la Constitución, porque el lucro es un elemento fundamental de la economía, cuyo objetivo es producir bienes y servicios para satisfacer necesidades. En esta circunstancia no fue observada por el legislador cuando prohibió el ánimo de lucro en la prestación de servicios de educación superior.[8]

Para el actor la restricción prevista en el artículo acusado "irrespeta el núcleo esencial de dicho derecho, sacrifica el derecho a realizar actividades de carácter económico, en el campo de la educación, esta mantener a salvo el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación, que serán las que podrían restringir la libertad económica".

Precisa que la limitación cuestionada no obedece al principio de solidaridad, ni mucho menos a un principio de proporcionalidad, porque existen personas jurídicas con ánimo de lucro que han prestado servicios

En criterio del accionante se presenta un trato discriminatorio respecto de las empresas creadas para prestar el servicio público de educación superior. El medio empleado por la norma acusada no garantiza a la empresa la base del desarrollo en el Estado, cuya función social implica obligaciones para con la sociedad. La actividad económica empresarial se torna irrazonable e inadecuado en una economía de mercado competitiva.

En consecuencia, solicita que se declare inexecutable la expresión "de utilidad común, sin ánimo de lucro", contenida en el artículo 98 de la Ley de las Corporaciones, fundaciones o instituciones de economía solidaria, contenida en el artículo 98 de la Ley de los derechos a la igualdad y a la libertad de empresa.

IV. INTERVENCIÓN INSTITUCIONAL

1. Presidencia de la República

Solicita la exequibilidad del aparte normativo acusado y precisa que, si bien la Corte aún no lo ha decidido sobre la decisión del legislador de limitar la prestación del servicio de salud a entidades sin ánimo de lucro, la normativa es aplicable.

Afirmó que la sentencia C-1064 de 2008 revisó una disposición análoga, la Ley General de Educación, concluyendo que limitar la prestación del servicio educativo a instituciones sin ánimo de lucro con fines de lucro, en ausencia de regulación institucional, dada la naturaleza altruista de esas organizaciones, circunstancia que no puede ser aplicada a personas jurídicas con ánimo de lucro. Destacó que al no existir particulares que presten el servicio de educación superior, no se cumple el primer supuesto del juicio de igualdad que consiste en pregonar una situación análoga. Como criterio de comparación, no siendo posible asimilar las entidades sin ánimo de lucro a las que sí lo hacen, no se puede exigir a las primeras prestar el servicio público de educación.

De otra parte, advierte que los artículos 67 y 68 superiores establecen que la ampliación de cobertura de los establecimientos educativos por particulares, deben efectuarse conforme a la ley, es decir, en las condiciones de ejercicio.

Concluye que mientras no se verifique la existencia de una discriminación evidente, el Congreso de la República puede en que los particulares pueden comprometerse en la prestación del servicio público de educación, en la medida en que no vulnera el derecho de las personas jurídicas privadas a fundar establecimientos educativos, recibir dividendos no impide la creación de esas instituciones.

2. Ministerio de Educación Nacional[10]

La cartera de Educación solicitó la inhibición por ineptitud sustantiva de la demanda y, en subsidio, la nulidad de la norma acusada. Advierte que carece de claridad porque parte de una premisa equivocada al suponer que los servicios públicos que estaban a cargo del Estado. Además, propone un test de igualdad entre los servicios de educación superior y los de otros servicios. Tampoco halla que se cumpla el requisito de certeza por el hecho de que la libertad de empresa recaen sobre una proposición jurídica inexistente al no haber cesión del monopolio de prestar el servicio público de educación.

Asimismo, estima que se incumplen los requisitos de: (i) especificidad, ya que la fundamentación de la demanda no es clara.

verificable, además de ser indeterminada; (ii) pertinencia al derivar el cargo de un caso particular; y expuestas no logran generar una duda sobre la inconstitucionalidad, al no explicar por qué el legislador destinación de los aportes de los particulares al momento de constituir una IES.

De otro lado, el Ministerio efectuó consideraciones en torno a la educación como derecho y servicio. Los objetivos, límites y dimensiones han sido precisados en las sentencias C-311 de 1994, C-376 de 2000 y C-729 de 2003. La educación como servicio público se encuentra sujeta a las previsiones del artículo 365 de la Carta y el legislador puede establecer las condiciones bajo las cuales se presta.

Adicionalmente, indicó que la prestación del servicio de educación superior debe garantizar la igualdad de oportunidades. La falta de oportunidad que resta fuerza al argumento del demandante cuando supone que las IES al no ser entidades con ánimo de lucro tienen la oportunidad de obtener una legítima ganancia bajo las reglas fijadas, por lo que tampoco afecta la igualdad de oportunidades.

Por último, asevera que es admisible la previsión de que las IES funcionen sin ánimo de lucro, porque el legislador restringir la libertad económica en aras de garantizar el interés social, no presentándose un caso de discriminación.

3. Universidad de Cartagena[11]

La institución académica solicitó declararse inhibida por ineptitud sustantiva de la demanda y, subsidiariamente, por falta de disposición normativa. A juicio de la interviniente los argumentos no son propios de un juicio de constitucionalidad, sino de discusiones legales y artículos de prensa, que si bien resultan útiles para el debate no son suficientes para declarar la inconstitucionalidad.[12] Además, encuentra que efectúa afirmaciones sobre la prestación de otros servicios que no tienen fundamento que exista ningún respaldo probatorio, lo cual se muestra impreciso. Tampoco cumple con el requisito de ser competente para resolver la cuestión planteada en la demanda.

En relación con el fondo del asunto, la Universidad aborda el principio de igualdad, la distinción entre entidades con y sin ánimo de lucro, los servicios públicos y la educación como derecho fundamental del Estado social de derecho, para derivar que la norma acusada no vulnera los artículos 13 y 333 de la Constitución. El Constituyente le otorgó a la educación un valor esencial al considerarla un elemento principal y central del Estado social de derecho y la doble connotación de derecho y servicio público, circunstancia que la hace diferente de las demás entidades.

En virtud del tratamiento especial que la Constitución le confirió a la educación, estima que el legislador configurativa se aseguró de establecer las mejores condiciones para que fuera prestado, restringiendo el acceso a las entidades privadas a fin de salvaguardar los intereses públicos y sociales, "con esto no queremos decir que la educación no genere utilidades, lo que sucede a diferencia de las entidades que persiguen lucro, estas sí tienen miembros sino que se integra a patrimonio de la entidad para la obtención del fin deseado".

Universidad Nacional de Colombia[13]

La institución académica intervino para solicitar la inhibición por ineptitud sustantiva de la demanda y, subsidiariamente, por falta de equidad. Advirtió que el cargo formulado por el demandante carece de: (i) certeza porque se fundamenta en la errada de las normas llamadas a gobernar el caso, toda vez que la Constitución si contiene un mandato claro que el servicio público de educación tenga un único sentido y función social; y (ii) pertinencia al no ofrecer argumentos constitucionales que evidencien que exista una contradicción clara y objetiva entre el artículo acusado y la Constitución, toda vez que las razones son justificaciones de conveniencia y sobre casos específicos.

Respecto al fondo del asunto, determinó que la educación superior es un derecho fundamental, un servicio público inherente y esencial al ser humano, y es el medio a través del cual se garantiza el acceso al conocimiento, los bienes y valores de la cultura. Pretender que tenga ánimo de utilidad, comparándola con otros servicios públicos, vulnera el principio de regresividad de derechos alcanzados"[14]

En cuanto a la exclusión de la educación como actividad empresarial sostuvo que el demandante ef prestación del servicio público de educación, toda vez que bajo ninguna circunstancia podría equipararse a una estructura empresarial, cuyo objeto es producir y obtener lucro a partir de un producto costo-rendimiento económico. La educación no es una mercancía sino que opera como agente de manera directa la realización del principio de Estado social de derecho, porque a través de su prestación a los destinatarios la posibilidad de mejorar sus condiciones de vida.

Destaca las palabras del profesor Carlos Gaviria Díaz que sostuvo: "no puede ponerse precio, a la educación" [15], y recalcó que la autonomía universitaria desde el punto de vista académico y administrativo no tiene limitaciones que imponga el legislador y al respeto de los derechos fundamentales.

Universidad ICESI [17]

Presentó escrito solicitando la exequibilidad de la disposición acusada, porque permitir el lucro en la educación resulta en el deterioro del servicio público, que terminaría por afectarla como bien y derecho social.

Para el interviniente el planteamiento de que el lucro asegura mayor acceso y calidad en la educación es un sistema que admite utilidades no contribuye a mejorarlo, sino que lo deteriora al no asegurar la permanencia. Cita los casos de IES con ánimo de lucro en Brasil, México y EEUU, que ofrecen programas que cuentan con altos niveles de deserción, porque están concentrados en "vender ilusiones". [18] Así, la experiencia sería muy ingenuo esperar que en Colombia las IES con ánimo de lucro cumplieran el propósito de mejorar el acceso a la educación a través de facilidades de crédito, porque no asegura la permanencia ni la graduación.

Afirma que el accionante pierde de vista que la educación superior es un bien público que afecta profundamente los intereses democráticos, la economía regional y la convivencia, entre otros, que va mucho más allá de los beneficios de los estudiantes, porque las "externalidades" tienen impactos sobre la sociedad. Así, "la inversión nacional en educación es un bien público que el demandante para financiar la ampliación de cobertura con calidad y permanencia y graduación con calidad", ya que la experiencia ha evidenciado que las IESAL [19] ofrecen programas baratos y de baja calidad.

Expone que al legislador le asiste la cláusula general de competencia para regular la economía y la reglamentación de la educación superior apunta a desarrollar el marco constitucional previsto en la Constitución de modo que establecer que las IES no debían tener ánimo de lucro es el mejor camino para garantizar el acceso, la permanencia y la calidad- y servicio público con función social. Así, el Congreso y la función social de la educación superior quedaban salvaguardados si el Estado prestaba ese servicio a través de, con actores privados, pero teniendo como móvil el fortalecimiento del bien público.

La decisión del legislador de restringir que las IES fueren sin ánimo de lucro no es discriminatoria porque se trata de un acto de competencia constitucional, sino que ejerció las facultades de regulación optando por aquella que garantiza el acceso, la permanencia y la calidad- y servicio público con función social. Así, el Congreso y la función social de la educación superior quedaban salvaguardados si el Estado prestaba ese servicio a través de, con actores privados, pero teniendo como móvil el fortalecimiento del bien público. Por vía de una decisión judicial se expulsa del ordenamiento jurídico el artículo 98 de la Ley 30 de 1992 que en el año 2011 no prosperó, es decir, que se establecieran las IESAL.

VI. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Ministerio Público solicita que la Corte declare la exequibilidad del aparte demandado.

Considera que los servicios domiciliarios, financieros y de salud no son equiparables, porque si bien tienen características comunes, lo cierto es que: (i) la educación es el único servicio público al que la Constitución le atribuye un fin social [20]; (ii) al señalar sobre quien recae el servicio en materia de salud se identifica al Estado como responsable y en educación se guarda silencio y en educación se indica que es responsabilidad del Estado, la sociedad y la familia, con las competencias del legislador el artículo 68 superior le confió el establecimiento de las condiciones de prestación del servicio.

los establecimientos educativos fundados por particulares, el artículo 49 ídem habilitó al Congreso obligatoriedad de la atención básica en salud, y el artículo 367 le asignó al legislador aspectos relativos a la prestación, el régimen tarifario, la protección a los usuarios y la participación de los municipios en cuanto a los prestadores, en materia de educación indicó que los particulares podrían garantizarlos, públicos domiciliarios, y en salud guardó silencio; (v) acerca de las garantías establece la promoción de la salud, y en la educación la autonomía universitaria; y (vi) respecto a la gratuidad y los subsidios para la salud determina que deben ser fijados, y en domiciliarios pueden ser concedidos por la Nación, los descentralizadas para personas de menores ingresos y, en educación que es gratuita en las instituciones privadas, los mecanismos financieros para garantizar el acceso a las instituciones privadas.

El Ministerio Público afirma que es válida y razonable la inquietud del demandante, porque el modelo de la Constitución es de libre mercado. Sin embargo, ello no significa que el legislador establezca un régimen de servicios públicos a fin de cumplir la Carta Política. En ese contexto, al constituir la educación una responsabilidad de la familia, y sus objetivos la ciencia, la técnica, la cultura y la moral, se desprende que es posible evidenciar la participación principal de los particulares para concurrir a la prestación del servicio de educación y, en consecuencia, la participación. Aunado a lo anterior, debe recalcar que la autonomía universitaria no solo se predice por el Estado sino de otras formas de condicionamiento de la libertad, como los monopolios o los intereses.

Por lo expuesto, la vista fiscal concluye que los servicios públicos de salud, domiciliarios y de educación no tienen razón por la cual no procede el test de igualdad. Lo mismo ocurre con la actividad bancaria que no tiene razón superior.

VII. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

En virtud de lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4° de la Carta Política, la Corte Constitucional conoce de una demanda de inconstitucionalidad contra un precepto que forma parte de una ley de la República.

2. Aptitud sustantiva de la demanda y planteamiento del problema jurídico.

2.1. La Carta Política en el artículo 40.6 establece que todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación del poder político a través de la interposición de acciones públicas en defensa de la Constitución. En consecuencia, cuando es de naturaleza pública e informal, el demandante tiene unas cargas mínimas que debe satisfacer: (i) el juicio dirigido a confrontar el texto de un precepto legal con la Constitución.[23]

El Decreto ley 2067 de 1991, que estableció el régimen procedimental de los juicios y actuaciones en el artículo 2° dispuso que las demandas de inconstitucionalidad deben satisfacer unos requisitos: (i) las normas acusadas, bien sea a través de su transcripción literal o de la inclusión de un ejemplar de un texto; (ii) la indicación de las normas constitucionales que se consideran infringidas; (iii) la exposición de los textos se estiman violados; (iv) cuando ello resultare aplicable, el señalamiento del trámite impuesto, la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado; y (v) la razón por la cual esta Corte debe conocer de la demanda".[24]

En cuanto a la exposición de las razones por las cuales el precepto normativo es contrario a la Carta Política, el accionante tiene la carga de formular un reproche concreto de naturaleza constitucional[25]. La Ley 2001 estableció que las razones presentadas deben ser claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes.

La sentencia C-543 de 2013 sintetizó estos requisitos, así: (i) claridad, se refiere a que la argumentación debe ser comprensible; (ii) certeza, exige la formulación de cargos contra una proposición jurídica real y concreta; (iii) especificidad: exige concreción en el análisis efectuado; (iv) pertinencia, se refiere a que los cargos deben ser pertinentes y suficientes.

existencia de reproches de naturaleza constitucional, que se basen en la confrontación del contenido precepto demandado, no en argumentos meramente legales o doctrinarios, ni en puntos de vista sub suficiencia, cuando la acusación no sólo es formulada de manera completa sino que, además, es cap razonable sobre la exequibilidad de las disposiciones acusadas.[26]

Con base en lo expuesto, la Corte debe verificar si la demanda de inconstitucionalidad formulada c que haya lugar a un pronunciamiento de fondo. En caso contrario, existiría ineptitud sustantiva de l análisis propuesto dando lugar a una decisión inhibitoria.[27]

Algunos intervinientes proponen la inhibición por ineptitud sustantiva de la demanda, toda vez que con los siguientes presupuestos:

(i) Respecto a la claridad, el Ministerio de Educación advierte que la demanda parte de una premisæ hacen parte del monopolio de servicios públicos que estaban a cargo del Estado y, además, propone particulares que prestan el servicio de educación superior y los de otros servicios, sin embargo, info por las cuales son asimilables.

(ii) Para la Universidad Nacional no cumple el requisito de certeza al fundarse en una interpretación llamadas a gobernar el caso, puesto que la norma superior sí contiene un mandato expreso para que educación tenga un único sentido y función social. En cuanto a la vulneración del artículo 333 cons Cartagena sostiene que la argumentación recae sobre una proposición jurídica inexistente porque n particulares para prestar el servicio público de educación.

(iii) En cuanto al requisito de especificidad la Universidad de Cartagena considera que la fundamer verificable ya que los argumentos son vagos e indeterminados.

Para las universidades de Cartagena y Nacional la demanda no cumple con el requisito de pertinenc propios de un juicio de esta naturaleza, al estar fundados en discusiones legales y en artículos de pr discusión, no son suficientes para enervar un cargo de inconstitucionalidad. Además, se efectúan af eficiente de otros servicios públicos sin que exista ningún respaldo probatorio para ello.

Finalmente, la Universidad de Cartagena aduce que tampoco satisface el presupuesto de suficiencia demanda no logran generar una duda sobre la inconstitucionalidad de la norma acusada, al no expli definir la forma de destinación de los aportes de los particulares al momento de constituir una IES.

Examinadas los mencionados cuestionamientos efectuados a la presente demanda, la Sala consider:

a). En primer lugar, los argumentos expuestos por el Ministerio de Educación en relación con el rec análisis de certeza y especificidad que serán estudiados en los puntos b) y c) del presente capítulo. l demanda formulada es posible extraer con claridad la pretensión de inconstitucionalidad, al afirmar jurídicas privadas que prestan el servicio de educación superior vulnera la igualdad y la libertad de servicios públicos a los cuales la ley les permite organizarse y percibir lucro como contraprestación

b). El contenido de la demanda cumple con el presupuesto de certeza por cuanto soporta los cargos que la educación superior como servicio público, a diferencia de los demás -salud, domiciliarios y l condición que efectivamente trae la norma acusada. Y si bien el accionante expone argumentos rel públicos que antes estaban a cargo del Estado y que después fueron entregados a particulares, lo cíe constituyen ingredientes adicionales al debate y no la razón de la presunta inconstitucionalidad que

c). Los argumentos expuestos por el actor son suficientes toda vez que parte de un presupuesto gen público y a partir de ello desarrolla un ejercicio de comparación entre la educación y la salud, los d

criterio de asimilación es que todos son servicios públicos, independiente del área en que cumplen; al ostentar la misma categoría deberían regirse por las mismas reglas.

d). Se satisface el requisito de pertinencia en razón a que la discusión planteada por el demandante a los servicios de educación, salud y domiciliarios la categoría de públicos, empero, cuestiona que el primero de ellos la restricción de no perseguir ánimo de lucro. Así las cosas, se presenta una con Ley 30 de 1992 y la norma superior. De otra parte, si bien el accionante trajo a colación casos particulares de la Universidad del Caribe y la Universidad Autónoma del Caribe- y se apoya en documentos periodísticos, dicha información fue expone los hechos principales.

e). Finalmente, la demanda es suficiente porque los interrogantes planteados por el accionante acerca de educación superior bajo condiciones diferentes a los demás servicios públicos, permite generar la demanda de constitucionalidad del artículo 98 de la Ley 30 de 1992.

Adicionalmente, se cumplen los presupuestos específicos tratándose de demandas por la violación de la igualdad de trato posible advertir: (i) los grupos o situaciones comparables, que son los prestadores de servicios públicos domiciliarios, por un lado y, por otro, los de educación superior; (ii) el trato diferencial introducido entre las instituciones privadas de educación superior deben ser de utilidad común, sin ánimo de lucro, organizaciones o instituciones de economía solidaria; y (iii) los motivos que justifican un trato distinto de darle un tratamiento menos favorable a los privados que prestan el servicio público de la educación superior sin ánimo de lucro.

De esta manera, encuentra la Sala que el demandante construyó un reproche de constitucionalidad de la Ley 30 de 1992 por la jurisprudencia de esta Corporación respecto de esta clase de acusaciones[28], lo que permitió al demandante comprender sin dificultad el sentido de la demanda y emitir una opinión de fondo.

2.2. En el asunto sub examine la demanda formulada contra el artículo 98 (parcial) de la Ley 30 de 1992 que vulnera los artículos 13 y 333 superiores al establecer que los particulares interesados en prestar el servicio de educación superior constituirse en personas jurídicas de utilidad común sin ánimo de lucro, organizadas como corporaciones o instituciones de economía solidaria. A juicio del demandante, dicha restricción otorga un trato discriminatorio y vulnera la libre competencia, al establecer una restricción que se contrapone a la economía de mercado, toda vez que el trato es menos favorable a las IES privadas, prohibiéndoles, conforme a su naturaleza, obtener utilidades cuando prestan servicios como la salud, los domiciliarios y la banca a quienes se les permite ejercer la actividad con el objeto de obtener utilidades.

De conformidad con lo anterior, le corresponde a la Corte resolver el siguiente interrogante: ¿Descartando los artículos 13 y 333 de la Constitución, al establecer que las instituciones privadas de educación superior deben ser de utilidad común, sin ánimo de lucro, organizadas como corporaciones, fundaciones o instituciones de economía solidaria, termina otorgando un trato discriminatorio y menos favorable a los particulares cuando existen otros particulares que obtienen utilidad o lucrarse en ejercicio de la libre competencia y de la economía de mercado?

Para resolver este interrogante la Sala reseñará la jurisprudencia acerca de (i) la educación en Colombia, (ii) la libertad legislativa en la fijación de las reglas bajo las cuales se presta el servicio público de educación; (iv) la libertad de empresa; y finalmente (vi) procederá al análisis constitucional de la norma parcialmente demandada.

La educación en Colombia

En la Constitución Política

Desde los debates en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente hubo un especial interés en la educación, al ser entendido como un instrumento que democratiza el acceso al conocimiento y la cultura, y que debe ser garantizado en condiciones de igualdad. En este sentido, se advirtió:

"La educación no es un servicio cualquiera: forma a las personas y democratiza el acceso al conocimiento y la cultura. Junto con los medios masivos de comunicación ella constituye la columna vertebral de la sociedad moderna. La educación puede ser vista en contraste con la familia y los medios de comunicación social que procura de manera sistemáticamente organizada una formación básica y asegura la apropiación de conocimientos específicos. La congruencia entre los esfuerzos de la familia y los de la institución educativa constituye un deber del Estado.

El derecho a la educación y a la cultura se establece como un derecho individual pero su ejercicio es de carácter colectivo. El criterio fundamental que debe guiar las relaciones del Estado con la creación cultural, sistemáticamente actividades a una indebida injerencia de las diversas ramas del poder público: es el de crear condiciones para la presencia del Estado en la educación busca establecer garantías mínimas y pautas de referencia en materia de cultura.

Las universidades, a través de la formación, la investigación y la extensión, aseguran el vínculo entre la cultura en el país y la creación y difusión sistemáticas de cultura en el mundo. Deben ser académicas para garantizar su función crítica y su necesaria vocación universalista".[29]

El referido interés por la educación quedó plasmando a lo largo del articulado de la Constitución. A través de la enseñanza, aprendizaje, libertad y cátedra; el 44 establece que es un derecho fundamental de los niños y jóvenes a participar en los organismos públicos y privados que tengan a cargo su educación; el 64 establece promover el acceso progresivo de los trabajadores agrarios a los servicios de educación; el 67 preceptúa el acceso público con función social y de un derecho; el 68 prevé el derecho de los particulares a fundar establecimientos de la autonomía universitaria; el 70 dispone que el Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso de los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional; el numeral 21 del artículo 300 atribuye a las autoridades de la inspección y vigilancia en la enseñanza; el numeral 13 del artículo 300 señala que las autoridades departamentales, en concurrencia con los municipios, regular la educación; el 336 establece que las universidades han de ser destinadas de manera preferente a la salud y a la educación; el 356 dispone que los recursos participativos se destinarán de manera prioritaria a la financiación de los servicios de educación preescolar, básica y media; y el 366 consagra que el gasto en materia de educación hace parte del gasto público social.[30]

En relación con la educación superior los artículos 67[31] y 68[32] de la Carta establecen que la educación superior es un servicio público que cumple una función social, con la cual se busca "el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la tecnología y a la cultura". Asimismo, dispone que los particulares podrán fundar establecimientos educativos, conforme a la ley.

Desde sus inicios la Corte en la sentencia T-429 de 1992 se refirió a la educación como un instrumento esencial de la democracia, así:

"Ocupándose de las cuestiones esenciales de la educación, vale decir, de la relación entre la educación y el educado, entre la educación y el saber, entre los fines declarados y los fines realizados, los autores sostienen justamente que la educación es a la vez un mundo en sí y un reflejo del mundo. Está sometida a las condiciones ambientales a las que se halla sometida, contribuyendo así a engendrar las condiciones ambientales que le rodean".[31]

A su turno, este Tribunal en la sentencia T-780 de 1999 destacó que la educación es esencial e inherente a la dignidad humana, ser un elemento dignificador de las personas y constituir el medio a través del cual se garantiza el acceso a la técnica y los demás bienes y valores de la cultura, cuya vigencia constituye un presupuesto básico de la vida humana y principios y valores constitucionalmente reconocidos. Además, sostuvo que la educación entendida en relación con el individuo y la sociedad, es una característica que le da una connotación de orden filosófico que irradia en la vida constitucional.[34]

La educación implica un proceso de formación permanente personal así como social y cultural que integra la vida integral de la persona humana, de su dignidad, los derechos y los deberes. Además, es necesaria para el desarrollo de la persona humana y de la sociedad.

igualdad de oportunidades en el trabajo y la participación política, entre otros. Por lo tanto, debe estar a la formación en derechos humanos, a la paz y a la democracia.[35]

En la sentencia C-003 de 2017[36] sostuvo esta Corporación que en un Estado social de derecho la educación es un elemento estructural, porque a través de ella se logra el desarrollo humano individual y social, maximizando las potencialidades del ser humano, permitiéndole desempeñarse de forma eficaz en el medio cultural y social a medida que amplía sus conocimientos.

En ese orden, la educación tiene como efecto además del conocimiento y el saber, el desarrollo humano y los valores democráticos, la convivencia civilizada y la actividad autónoma y responsable de las personas. Como un derecho autónomo, se interrelaciona con otras garantías superiores como la dignidad humana y otros.

Adicionalmente, respecto a las características de la educación, el modelo adoptado y la connotación de la Ley 110 de 2001[39] se dijo que la Constitución adoptó un sistema de educación mixto -público y privado-, con respeto de la dignidad humana, donde la educación se concibe como un derecho, una obligación social, como es la búsqueda del conocimiento y el acceso a la ciencia y a la técnica.

En suma, la Corte ha resaltado la importancia de la educación como bien superior que irradia todo el ordenamiento jurídico y haya catalogado como valor cultural que desde el preámbulo propugna por el acceso al conocimiento y constituir el eje del desarrollo humano en sus dimensiones individual y colectiva; además, el medio para garantizar los principios y derechos de raigambre constitucional -principalmente el pluralismo y la dignidad humana- y dinamizador del progreso social, económico, cultural y tecnológico de un país, por lo que indefectiblemente debe fomentarla.

En los instrumentos internacionales

También ha sido reconocida por diversos tratados internacionales ratificados por el Estado colombiano en virtud de su constitucionalidad[40], pudiendo destacarse los siguientes:

El artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos[41] ratifica que la educación es un derecho de toda persona, que como función social debe ser gratuita y cuya finalidad es el desarrollo de la persona humana y el respeto de los derechos humanos y la garantía de las libertades fundamentales.

El artículo 13 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales[42], enfatiza la obligación del Estado de garantizar el derecho a la educación y la accesibilidad al mismo, siendo de gran importancia la implementación de políticas con el fin de fomentar en los ciudadanos el interés por el aprendizaje, para mejorar la calidad de vida y lograr un mayor acceso al campo laboral.

El numeral 2 del artículo 18 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos[43] establece que los Estados deben garantizar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales para garantizar que los hijos reciban la educación de acuerdo a sus propias convicciones.

La previsión anterior fue reiterada en la Convención Americana sobre Derechos Humanos[44] en la que el artículo 24 dispone que los Estados se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos contenidos en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en materia de educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en Buenos Aires.

El artículo 13 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)[45], reiteró lo dispuesto en el anterior Pacto y reafirmó la interrelación que tiene el derecho

de ahí que deba orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y de la dignidad.

En síntesis, los instrumentos internacionales han resaltado el carácter fundamental del derecho a la dignidad humana y con otras garantías superiores como la igualdad de oportunidades, el trabajo, la seguridad social y el mínimo vital, entre otros.[47]

1.3. La educación como derecho fundamental y servicio público con función social.

1.3.1. El derecho a la educación

De acuerdo con lo dispuesto en la Carta Política, la educación tiene un doble carácter: (i) es un derecho público que tiene una función social. En su primera dimensión, esta Corporación ha sostenido que el Estado reconoce en el ser humano el interés jurídicamente protegido de recibir una formación acorde con sus aspiraciones, implica para sus titulares el deber de cumplir con las obligaciones académicas y disciplinarias.

En este sentido, en la sentencia T-056 de 2011 se afirmó que el derecho fundamental a la educación especial del Estado; (ii) es presupuesto básico de la efectividad de otros derechos fundamentales como el de profesión u oficio, la igualdad de oportunidades en materia educativa y de realización personal, la dignidad, el trabajo, entre otros y (iii) es uno de los fines esenciales del Estado Social y Democrático.

En la sentencia T-592 de 2015 se expuso que se integra a las demás garantías constitucionales, especialmente denominados como derechos sociales. Sobre la categoría iusfundamental sostuvo lo siguiente[50]:

"(i) su núcleo supone un elemento de desarrollo individual y social, que asegura el pleno desarrollo humano;

(ii) es un factor de cohesión entre el individuo y su comunidad, así como un elemento sustancial para el desarrollo humano;

(iii) permite que el individuo alcance un mayor desarrollo acorde con el medio y la cultura que lo rodea;

(iv) es factor determinante para que los menores de edad, atendiendo los principios sustanciales de la ley, se integren progresivamente al mercado laboral;

(v) como mecanismo de acceso a la información garantiza el desarrollo individual y colectivo, entendido como el desarrollo humano;

(vi) confirma la primacía de la igualdad consagrada en el preámbulo y en los artículos 5º, 13, 68 y 71, y posibilita el acceso de todos los individuos, y;

(vii) materializa el acceso efectivo al conocimiento y demás valores sustanciales para el desarrollo humano.

No obstante lo anterior, es preciso anotar que el derecho a la educación no es absoluto, porque si bien el principio de progresividad la mejora en la calidad del sistema educativo es una de las principales responsabilidades del Estado y la familia; también lo es que hay lugar a algunas limitaciones justificadas en la necesidad de proteger otros valores esenciales. En este sentido, la Corte ha considerado que las restricciones razonables que se impongan al ejercicio del derecho a la educación son justificadas en la medida en que se pretenda satisfacer otros principios de carácter constitucional y valores esenciales de la Carta.[51]

En la sentencia T-308 de 2011, precisó la Corte que el derecho a la educación exige del Estado el cumplimiento de tres obligaciones: de respetar, proteger y cumplir, en efecto "La primera demanda de los Estados la evasiva es que no obstaculicen o impidan el disfrute del derecho a la educación; la de protección les impone la obligación de prevenir su obstaculización por parte de terceros; y la de cumplimiento, que comprende las obligaciones de los Estados la adopción de medidas positivas que permitan a individuos y comunidades disfrutar del de

de los casos, mediante la provisión directa del servicio o la autorización de particulares para el efecto.

Asimismo, en la sentencia T-592 de 2015 se destaca que este Tribunal ha incorporado la metodología Relatoría de la ONU para el Derecho a la Educación y el Comité DESC -Observación General No. 4, que contiene cuatro componentes de contenido prestacional a saber asequibilidad, disponibilidad, accesibilidad y

"(i) la asequibilidad o disponibilidad del servicio, que puede resumirse en la obligación del Estado e instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo; (ii) la accesibilidad, que implica la obligación del Estado de garantizar el acceso de todos en condiciones de igualdad al todo tipo de discriminación en el mismo, y facilidades para acceder al servicio desde el punto de vista de la adaptabilidad, que se refiere a la necesidad de que la educación se adapte a las necesidades y demandas de los usuarios; (iii) la disponibilidad, que garantiza la continuidad en la prestación del servicio, y (iv) la aceptabilidad, la cual hace alusión a la calidad del servicio que se imparte".[53]

Como lo expresó la Observación General en cita, a cada faceta del derecho corresponden obligaciones específicas: al componente de disponibilidad le corresponden obligaciones de asequibilidad; al de acceso, obligaciones de permanencia, deberes de adaptabilidad; y al derecho a recibir educación de calidad, obligaciones de

En consecuencia, el derecho a la educación es de raigambre fundamental no solo por su estrecha relación con otros derechos fundamentales, sino porque a través de ella se materializan otras garantías superiores, y se fomenta el desarrollo individual que surge para el Estado el deber de garantizar el acceso en igualdad de condiciones al conocimiento y a los procesos educativos; y el derecho a recibir educación de calidad.

1.3.2. Como servicio público con función social

Tratándose del servicio público de educación, la Constitución Política no dejó en manos del Estado la prestación de servicios educativos; por el contrario, se estableció un sistema mixto al otorgarle a los particulares la prestación de servicios educativos, dentro de las condiciones de creación y gestión que la ley estableciera y bajo el control, conforme a lo dispuesto en los artículos 67 y 69 de la Carta.[55]

La educación como servicio público está constitucionalmente garantizada y es complementaria de la iniciativa privada para brindar una mayor cobertura y calidad en los procesos de enseñanza y aprendizaje asociados de ejercer el tipo de educación que desean recibir (artículo 68 superior).[56]

Este Tribunal colige que la educación como servicio público se ha concebido como un instrumento para promover las finalidades sociales, al satisfacer necesidades básicas y recortar la brecha social que existe entre las diferentes posibilidades de progresar a través del conocimiento, la técnica y la cultura, lo que se traduce en la realización de la dignidad humana.

Recientemente en la sentencia C-520 de 2016[57] se determinó que existe una estrecha conexión entre la educación y el Estado, dado que: "por una parte, la educación es un instrumento para la consecución de los valores contemplados en el Preámbulo y en el Título primero de la Carta; la democracia, la participación y el pluralismo y otra parte, la importancia de estos valores deben ser aprehendidos por medio del proceso educativo, así lo contempla el artículo 67 de la Carta, el cual dispone que: (...) la educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la promoción del interés general. La educación cumple un papel específico en la búsqueda de la igualdad material y en el desarrollo individual y colectivo. En la medida en que los menores tengan similares oportunidades educativas, tendrán igualdad de oportunidades para su realización como personas".

En ese orden de ideas, la jurisprudencia constitucional ha determinado que la educación como servicio público debe ser organizada para satisfacer necesidades de interés general, en forma regular y continua, conforme a

que se realice por el Estado, directa o indirectamente, o por personas privadas. De la naturaleza de los fines generales que persigue la educación: (i) el servicio a la comunidad, (ii) la búsqueda del bienestar general de la población, (iii) la creación de las oportunidades y los beneficios del desarrollo, y (iv) la elevación de la calidad de vida de la población.

Al respecto, en la sentencia C-003 de 2017 se señaló que de la naturaleza pública del servicio de educación se derivan las siguientes consecuencias:

"(i) Se orienta a exigir del Estado la obligación de proporcionarlo de forma eficiente y continua, en los principios de universalidad, solidaridad y redistribución de los recursos en la población económica activa. El servicio público reconocido por el Constituyente a la educación contiene a su vez dos rasgos principales: 1) la accesibilidad y 2) la prestación y 2). El funcionamiento correcto y eficaz. De lo cual puede deducirse que el núcleo fundamental del servicio es el acceso y permanencia de los estudiantes en la misma". En virtud del principio de continuidad en el tiempo, no puede interrumpirse el proceso educativo en forma arbitraria e intempestiva; sólo se podrá en los casos de fuerza mayor justificable constitucionalmente.

(ii) Los fines de la educación son públicos y corresponden al servicio a la comunidad, la búsqueda del bienestar general de la población y la elevación de la calidad de vida de la población.

(iii) En virtud de lo anterior, el Estado tiene a su cargo la inspección y vigilancia sobre la educación en los establecimientos de educación, oficiales y particulares con los siguientes objetivos: "1o. Velar por el cumplimiento de sus fines; 2o. Velar por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; 3o. Velar por el cumplimiento del servicio público de educación, y 4o. Asegurar a los menores las condiciones necesarias para su permanencia en el sistema educativo".

Entonces, la educación como un servicio público y derecho es en esencia una de las eficientes maneras de mejorar la calidad de vida al integrarlo de manera efectiva a la sociedad, cuyo ejercicio se debe garantizar más allá del respeto de otras garantías superiores y del cumplimiento de los requisitos propios fijados por la ley. La función social del servicio público de educación se presenta como la labor constante del sistema educativo en la promoción, afianzamiento y defensa de los principios que definen el Estado colombiano.[59]

La prestación del servicio público de educación por parte de particulares está garantizado en la Constitución de 1991. El artículo 67 absoluto dado que, en virtud del paradigma de "Constitución cultural" que irradia todo el contenido de la Constitución, en sus dimensiones como derecho fundamental y servicio público con función social, se deriva que el Estado tiene la obligación de regular, inspeccionar y vigilar, a fin de que su contenido y alcance materialice su razón de ser. El artículo 67 establece las condiciones de ejercicio y gestión para alcanzar "el fin supremo de la calidad, de la mejor formación de los educandos, como es el caso de exigencias razonables de calidad y excelencia que le permitan al educando autoacreditar unos resultados específicos que eleven el mérito de su labor." [60]

Por lo anterior, la fijación de condiciones para la prestación del servicio de la educación por particulares no vulnera la libertad económica y la iniciativa privada, ya que la educación "no se compagina con el fundamento de la propiedad privada", al perseguir el cumplimiento de una finalidad social del Estado cual es el bienestar general y la justicia.[61] Esto aunado a la previsión constitucional de que la ley puede señalar el régimen de las Instituciones Educativas que puedan organizarse como instituciones sin ánimo de lucro, surgiendo respecto de ellas otra función de inspección y vigilancia en cabeza del Presidente de la República, según lo dispuesto en el artículo 189 -núms. 21 y 22- de la Constitución, consagrado en el artículo 211 superior, podrá delegar [62] en el Ministerio de Educación las funciones que la ley determine.

De lo anterior se concluye que el servicio de educación superior, independiente de que sea prestado por particulares, constituye un fin esencial del Estado, corresponde a un derecho fundamental y tener una función social de inspección y control por parte de las distintas autoridades públicas, que conforme a sus competencias y atribuciones, los procesos de enseñanza, cumplan con estándares de calidad y, además, aseguren la accesibilidad, pe-

educandos en condiciones de igualdad.

2. La libertad de configuración legislativa en educación.

En relación con la libertad de configuración legislativa en materia educativa, la Corte en la sentencia histórica acerca del ejercicio de esta potestad, resaltando que con anterioridad a la Carta Política de 1991 se dio mayor relevancia constitucional.

En ese sentido, destaca que desde 1811 hasta 1886 y ahora, con la actual Carta, el legislador ha estado en actividad educativa. Así, estaba previsto en el artículo 41 de la Constitución de 1886 al disponer que la enseñanza, sin embargo, el Estado mantenía la suprema inspección y vigilancia de los institutos docentes. Esta fórmula se adoptó también en el artículo 68 de la norma superior de 1991.

La sentencia en mención explica que el Constituyente a lo largo de la historia y específicamente en 1991, ha considerado que la actividad educativa es un asunto en el que la vigilancia del Estado es prioritaria y debe desarrollarse conforme al diseño legislativo. Por tal razón y en desarrollo del principio de la división de poderes y de la autonomía de la administración pública que debe hacer la Corte en esta materia, debe cumplirse en armonía con el de la consagrada en la Carta Política. El control de constitucionalidad en armonía con la libertad de configuración legislativa en educación, requiere establecer los aspectos básicos dentro de los cuales se podía ejercer esta facultad, para identificar si el legislador estaba facultado, en primer lugar, para prescribir un tiempo de estudio de pregrado y en segundo lugar, si el tiempo establecido se encuentra conforme a la Constitución".

En igual sentido, la sentencia C-973 de 2001 aludió a la potestad del legislador para desarrollar el derecho a la educación y, en concreto, a la profesionalización de los docentes[64]. Así mismo, en la sentencia C-109 de 2007 estudió la constitucionalidad del artículo 30 de la Ley 1176 de 2007, que modificó el artículo 27 de la Ley 1176 de 2007, que no tendría ánimo de lucro el servicio de educación básica donde se demostrara la insuficiencia del sector educativo oficial.

En ese orden de ideas, le corresponde al legislador, en ejercicio de la potestad de configuración legislativa, regular la materia educativa y las modalidades bajo la supervisión del Estado. En educación superior, es decir, si a través de IESAL o como lo hizo en la Ley 30 de 1992, mediante el Decreto 2307 de 1953, en todo caso, deberá atender a la filosofía del Estado social de derecho y a los principios de razonabilidad.

3. La educación superior

Durante las tres primeras décadas del siglo XX la educación superior se caracterizó por ser, esencialmente impartida y administrada por comunidades "religiosas o elitistas", lo cual derivó en que el acceso a la educación superior fue restringido. Sin embargo, en los años subsiguientes, los gobiernos liberales promovieron reformas que llevaron al intervencionismo estatal y el abandono del modelo de formación confesional, hasta llegar a la adopción del modelo de educación superior que también involucró la apertura de la universidad a la mujer.[67]

Durante esa época la Universidad Nacional se constituyó en el referente de educación superior y se realizaron modificaciones a las demás universidades del país (Ley 68 de 1935 y Decreto 260 de 1936). Posteriormente se realizaron modificaciones a la conformación de los consejos directivos y la participación estudiantil (Decreto 2307 de 1953), se creó el Fondo Unificado de Fomento de la Educación Superior (Decreto 3686 de 1953) y la Asociación Colombiana de Universidades -ASCUN-. Mediante el Decreto 2349 de 1956 se creó el Instituto Colombiano de Educación y en 1968 se creó el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES-. El Gobierno, se expidieron nuevos estatutos para la Universidad Nacional y las departamentales. Mediante los Decretos Nos. 1 de 1958 y 16 de 1959 se reglamentaron los procedimientos y trámites para la aprobación de programas académicos. [68]

Durante el Frente Nacional se adhirió a la política norteamericana de Alianza para el Progreso, a la Universidad de California visitó el país y presentó un programa denominado Plan Básico, que preveía educación encaminada a las tecnologías. Como consecuencia se planteó un modelo de dirección académica creándose programas de extensión universitaria, cofinanciación de la educación a través de fundaciones y universidades estatales como empresas comerciales.[69]

Posteriormente, el Decreto 1464 de 1963 reglamentó la creación de instituciones de educación superior. La Ley 65 de 1963 modificó el régimen de la Universidad Nacional y el Decreto 1297 de 1964 reformó las universidades e institutos.[70]

La Constitución de 1991, estableció la educación superior pública y privada como un derecho y una responsabilidad de procurar el acceso de las personas al sistema educativo. Igualmente, fijó la obligación de vigilancia y control de la educación en todos sus niveles, a fin de velar por la calidad, el cumplimiento moral, intelectual y física de los educandos.[71]

Actualmente el servicio público de educación superior se encuentra regulado en la Ley 30 de 1992, que establece los principios y objetivos que deben regir este servicio.[72] El artículo 1º establece que la educación superior que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano de una manera integral, se realiza a nivel primaria, media o secundaria y tiene por objeto el pleno desarrollo de los alumnos y su formación académica, despertar en los educandos "un espíritu reflexivo, orientado al logro de la autonomía personal, en un marco de pluralismo ideológico que tenga en cuenta la universalidad de los saberes y la particularidad del país". Asimismo, **conforme al artículo 2º la educación superior es un servicio público cultural**

Como objetivos de este nivel de educación y de las instituciones que la imparten, el artículo 6º resalta:

"a) Profundizar en la formación integral de los colombianos dentro de las modalidades y calidades de la educación superior, capacitándolos para cumplir las funciones profesionales, investigativas y de servicio social que requieren de la educación superior.

b) Trabajar por la creación, el desarrollo y la transmisión del conocimiento en todas sus formas y en todos los campos para solucionar las necesidades del país.

c) Prestar a la comunidad un servicio con calidad, el cual hace referencia a los resultados académicos de los estudiantes, a la infraestructura institucional, a las dimensiones cualitativas y cuantitativas del mismo y a la forma en que desarrolla cada institución.

d) Ser factor de desarrollo científico, cultural, económico, político y ético a nivel nacional y regional.

e) Actuar armónicamente entre sí y con las demás estructuras educativas y formativas.

f) Contribuir al desarrollo de los niveles educativos que le preceden para facilitar el logro de sus objetivos.

g) Promover la unidad nacional, la descentralización, la integración regional y la cooperación interregional para que las diversas zonas del país dispongan de los recursos humanos y de las tecnologías apropiadas que les permitan satisfacer sus necesidades.

h) Promover la formación y consolidación de comunidades académicas y la articulación con sus homólogos de otros países.

i) Promover la preservación de un medio ambiente sano y fomentar la educación y cultura ecológica.

j) Conservar y fomentar el patrimonio cultural del país".

A su turno, los artículos 7º y 8º señalan los campos de acción en que se imparte la educación superior:

de la tecnología, el de las humanidades, el del arte y el de la filosofía, los cuales se ofrecen en dos ramos, en el primero de los cuales los estudiantes se "preparan para el desempeño de ocupaciones, para el ejercicio de una profesión de naturaleza tecnológica o científica o en el área de las humanidades, las artes y la filosofía"; y (ii) programas de especialización, las maestrías, los doctorados y los postdoctorados, programas a través de los cuales la formación en una ocupación o disciplina, amplían los conocimientos para la solución de problemas disciplinarios y proporcionan los instrumentos básicos que los habilitan como investigador en un área específica de las ciencias o de las artes.

El artículo 28 trae a colación la autonomía universitaria consagrada en la Constitución y dispone que las universidades tienen el derecho a darse y modificar los estatutos, designar las autoridades académicas y administrativas, crear y modificar programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y administrativas, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar los correspondientes reglamentos, y disponer de sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de función institucional.[74]

Ahora bien, las instituciones de educación superior, pueden clasificarse según su carácter académico o científico, o administrativo, o de carácter mixto. El primero, hace referencia al campo de acción que la ley le permite ofertar y desarrollar. El segundo, al carácter de la persona jurídica.

El carácter académico: conforme a lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 30 de 1992, reiterado por la Ley 749 de 2002, son instituciones de educación superior las siguientes: a) las instituciones técnicas profesionales; b) las escuelas tecnológicas; y c) las universidades.

A su vez, los artículos 17, 18 y 19 de la Ley 30 de 1992 señalan que los programas de educación superior son: (i) instituciones técnicas profesionales: las que ofrecen programas de formación en ocupaciones de carácter operativo y instrumental en su respectivo campo de acción, sin perjuicio de los aspectos humanísticos propios de este nivel; (ii) escuelas tecnológicas, establecidas para ofrecer programas de formación en ocupaciones, programas de especialización, profesiones o disciplinas y programas de especialización; y (iii) universidades, que son aquellas instituciones que acrediten su desempeño con criterio de universalidad en la investigación científica y académica en profesiones o disciplinas y la producción, desarrollo y transmisión del conocimiento. Estas últimas, están igualmente facultadas para adelantar programas de formación en ocupaciones, profesiones o disciplinas, de especialización, maestrías, doctorados y post-doctorados.

Asimismo, en la Ley 749 de 2002 en los artículos 1º y 2º se define el campo de acción de las instituciones de educación superior que ofrecen y desarrollan programas de formación hasta el nivel profesional, solo por ciclos propedéuticos y en las áreas de la tecnología de la información y administración, siempre que se deriven de los programas de formación que ofrezcan, y previo cumplimiento de los requisitos señalados en la ley; e (ii) instituciones tecnológicas, que ofrecen programas de formación hasta el nivel profesional, solo por ciclos propedéuticos y en las áreas de la tecnología de la información y administración, siempre que se deriven de los programas de formación tecnológica que ofrezcan, y previo cumplimiento de los requisitos señalados en la ley.

En consecuencia, las distintas instituciones de educación superior pueden ofrecer programas (i) técnicos, que ofrecen formación en ocupaciones de carácter operativo e instrumental; (ii) tecnológicos, relacionados con profesiones y disciplinas con fundamentación científica e investigativa; y, (iii) profesionales, relacionados con la investigación científica o tecnológica, y con la producción, desarrollo y transmisión del conocimiento. [75]

La naturaleza jurídica: conforme a lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 30 de 1992, las instituciones de educación superior se clasifican en (i) estatales u oficiales, (ii) privadas y (iii) de economía solidaria.

(i) Las instituciones estatales u oficiales de educación superior, están clasificadas en entes universitarios públicos, vinculados al Ministerio de Educación Nacional, de acuerdo con el artículo 57 de la Ley 30 de 1992, que tienen personalidad jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente

presupuesto de acuerdo con las funciones que le corresponden. Asimismo, la normativa dispone que corresponde al Congreso de la República, a las Asambleas Departamentales, a los Concejos Distritales y a las entidades territoriales.

(ii). Las instituciones privadas de educación superior deben acreditar ante el Consejo Nacional de Educación la capacidad para cumplir la función que a aquellas corresponde y que la enseñanza estará a cargo de docentes con formación ética, académica, científica y pedagógica. La organización debe ser a través de personas jurídicas de derecho privado organizadas como corporaciones, fundaciones o instituciones de economía solidaria.

De conformidad con lo expuesto, la organización de las IES bajo la figura de asociaciones o corporaciones, en el contexto de las instituciones de educación superior permite entender que el propósito de dicha medida es garantizar la continuidad en la prestación del servicio público de educación.

4. Las instituciones de educación superior privadas, de utilidad común, sin ánimo de lucro y de economía solidaria.

En desarrollo de lo dispuesto en la Constitución, especialmente los artículos 68, 150 y 365, se han expedido normas bajo las cuales se ejercería la educación como derecho y servicio público con interés social.

4.1. El Proyecto de Ley No. 81 de 1992 -hoy Ley 30 de 1992- proponía en los artículos 102, 104 y 105, que las personas jurídicas de derecho privado que crearan IES debían ser de utilidad común y ser corporaciones o fundaciones.[76]

Dentro de la exposición de motivos del mencionado proyecto de ley, el Ministro de Educación afirmó que se desarrollaba la educación superior y en relación con la gestión de la educación superior, las personas jurídicas de derecho privado "6. En la creación de instituciones no oficiales, frecuentemente no se hace explícita su misión ni las actividades que se van a ofrecer, asimismo, existe una tendencia hacia la transformación de las instituciones, lo que da lugar a nuevos segmentos de mercado de educación superior. De otra parte, los requisitos para crear nuevas instituciones son simples, formales y discrecionales, sin poseer un respaldo de criterios claros que garanticen la calidad de la educación superior.

Más adelante, en la discusión del proyecto de ley se expuso que el panorama general de la educación superior es un recurso social significativo y un punto de desarrollo para el país, debido a la baja calidad en la prestación del servicio. Se buscaba fortalecer no solo la autonomía universitaria sino el control e inspección a cargo del Estado.

El texto aprobado de la Ley 30 de 1992 en el título IV se refirió a las instituciones de educación superior que las personas jurídicas de derecho privado pueden crear IES siempre que fuesen de utilidad común y ser corporaciones, fundaciones o instituciones de economía solidaria. [79]

4.2. Las entidades sin ánimo de lucro surgen como desarrollo del derecho fundamental de asociación consagrado en la Constitución, en donde el Estado garantiza la libertad de las personas para reunirse y desarrollar actividades de utilidad común sin ánimo de lucro. Para ello, el ordenamiento jurídico exige que dichas entidades nazcan a la vida por la libre expresión de voluntad para asociarse y la creación de reglas de participación democrática de quienes las integran.

Las IES son personas jurídicas que pueden ejercer derechos, contraer obligaciones y estar representadas legalmente extrajudicialmente en virtud del desarrollo y ejecución de las actividades propias de su objeto. En relación con el ánimo de lucro, la sentencia C-287 de 2012[80], se afirmó sobre su alcance:

"Sin embargo, el hecho que no persigan una finalidad lucrativa, no significa que no desarrollen actividades de utilidad común pasa es que a diferencia de las sociedades, el lucro o ganancia obtenida no se reparte entre sus miembros sino que forma parte del patrimonio de la asociación para la obtención del fin deseado. Así, el elemento característico de las entidades sin ánimo de lucro radica, precisamente, en la determinación de sus miembros de desarrollar una actividad de utilidad común.

cambio repartición de utilidades en proporción a su aporte, ni la recuperación del mismo en el mon

Se debe precisar, que el ánimo de lucro no se relaciona con las utilidades obtenidas, sino con la des que lo que diferencia a una entidad sin ánimo de lucro de una que si lo tiene, es que las utilidades n miembros cuando se retiran, ni al final de cada ejercicio contable, ni cuando la entidad se liquida.[8] precisado que "la ausencia del ánimo de lucro se predica de las personas que son miembros de una ésta en sí misma considerada." [82] Por su parte el Consejo de Estado ha sostenido que "el criterio se relacionan, no pueden relacionarse a las utilidades obtenidas, sino con la destinación que se les d elimina los fines de lucro, es la que tiene como consecuencia, que los rendimientos o utilidades obt o reparto entre socios o integrantes de la persona moral que los genera. Este criterio ha sido tradicic siempre."

Como su nombre lo indica, las IES no oficiales organizadas sin ánimo de lucro no tienen como fina de las utilidades que se generen en desarrollo de su objeto social, sino engrandecer su propio patrin metas y objetivos que, por lo general, son de beneficio social, bien sea encaminado hacia un grupo comunidad en general.[84] En otras palabras, dichas formas organizativas de empresa no distribuye obtenidos, puesto que su objeto no es el enriquecimiento personal, sino el fin social o comunitario. reinvertidos en el mejoramiento de los procesos y actividades que fortalecen la realización del obje

4.3. Dentro de ellas se encuentran las corporaciones, las fundaciones y entidades del sector solidari mutuales, fondos de empleados, entre otros.

4.3.1. Las fundaciones son personas jurídicas que requieren de la existencia de un conjunto de bien fines de utilidad pública; la corporación[85] resulta de la asociación de un conjunto de personas qu actividad que promueve intereses generales y que les representa un beneficio.

De otra parte, las entidades del sector solidario son entidades sin ánimo de lucro constituidas para r por la cooperación, ayuda mutua, solidaridad y autogestión de sus asociados. Estas actividades pue de beneficio particular y general. La solidaridad se plantea como la responsabilidad compartida par proporcionen bienestar común a sus asociados, a sus familias y a los miembros de la comunidad en también son llamadas del sector cooperativo, son las cooperativas, las instituciones auxiliares del c los organismos cooperativos de segundo y tercer grado, los fondos de empleados y las asociaciones

En relación con las entidades de economía solidaria, la Corte en la sentencia C-314 de 2009 se refiri señalando que "la jurisprudencia lo ha entendido como "una forma de organización solidaria, siend cooperativas, empresas asociativas sin ánimo de lucro, en las cuales los trabajadores o los usuarios, aportantes y los gestores de la empresa, la cual es a su vez creada con el objeto de producir o distri o servicios, para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general". Dentro estas formas asociativas, las leyes que han desarrollado el tema cooperativo prevén la posibilidad d emprendan, en beneficio de sus asociados, cualesquiera actividades lícitas, de las que ordinariamen privada.[87]

De las actuales normas que rigen la prestación de la educación superior no oficial, se deriva que la obedeció a un interés del legislador de garantizar la educación de calidad, ya que bajo dichos mode utilidades se reinviertan en el servicio, lo cual se traduce en accesibilidad, permanencia y graduació

En suma, la norma que establece la no obtención de lucro por parte de la IES privadas es una de las legislador en ejercicio de su facultad de configuración normativa, podía organizar la educación sup de otra forma la prestación del servicio público de educación superior.

5. El principio de igualdad y su relevancia

El principio de igualdad previsto en el artículo 13 de la Constitución, como se explicó en la sentencia, tiene varias dimensiones a saber: "(i) la igualdad ante la ley, comprendida como el deber estatal de imparcialidad frente a todas las personas; (ii) la prohibición de discriminación, previsión que dispone que las autoridades no deban, prima facie, prodigar tratos desiguales a partir de criterios definidos como 'sospechosos': origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica; y (iii) un mandato de proporcionalidad o igualdad material, comprendido como el deber de ejercer acciones concretas destinadas a beneficiar a los discriminados y marginados, bien sea a través de cambios políticos o prestaciones concretas. A este principio constitucional de promoción de la igualdad, que impone al Estado el deber de proteger especialmente a las personas en condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancia de debilidad manifiesta, al igual que contra ellas se cometan."

En ese contexto, la jurisprudencia constitucional ha señalado que un tratamiento diferenciado es admisible cuando es razonablemente comparable, siempre y cuando existan razones constitucionales que lo justifiquen. En un juicio de igualdad.

Para establecer si en un caso específico una disposición contiene un tratamiento discriminatorio, los juicios de igualdad, entendiéndolos como "un método de análisis que permite determinar si un precepto dispensa a dos supuestos de hecho tiene una justificación que se ajuste a los principios de igualdad, finalidad es entonces dotar de objetividad los exámenes de igualdad que realizan los tribunales. En particular, los juicios de igualdad se centran en el estudio de la naturaleza de la medida y las razones que la justifican, el objetivo perseguido por la misma, y la relación entre la medida y el objetivo que se persigue."

Este Tribunal ha señalado en múltiples ocasiones que la justificación de un trato diferenciado por parte del Estado requiere la concurrencia de los siguientes elementos: i) la existencia de una situación igual o similar de grupos de personas; ii) el señalamiento de efectos jurídicos diferenciados por el trato; iii) el fin u objetivo del trato diferenciado que no sea prohibido y en cambio sea permitido por el ordenamiento constitucional a la luz de los valores, principios y derechos constitucionales; y iv) que el medio previsto en la norma que establece el trato diferenciado sea permitido por el ordenamiento constitucional, sea válido a la luz de los valores, principios y derechos constitucionales, o idóneo para la consecución del fin u objetivo, sea necesario, es decir, que no existan otros medios que permitan alcanzar el fin u objetivo con menos sacrificio de principios o derechos constitucionales o que los sacrifiquen en menor medida y sea proporcional en términos de que los beneficios sean superiores a la afectación de los valores, principios o derechos constitucionales.[91]

Así las cosas, ante situaciones en las que puede estar en juego la garantía de este principio de igualdad, la Corte Constitucional encuentra justificado en principios y valores constitucionales. En relación con la intensidad del test que debe tenerse en cuenta lo siguiente:

"[A]ntes de aplicar un juicio de igualdad, es preciso examinar (i) si las situaciones respecto de las cuales se alega la discriminación en realidad son comparables, lo que exige la definición y justificación de criterios de comparación; (ii) si el legislador en el campo en el que tiene lugar la presunta diferenciación injustificada."

Este último punto -ha precisado la Corte- es fundamental para determinar los niveles de escrutinio de la igualdad. En términos generales, esta Corporación ha identificado tres niveles de escrutinio:

En primer lugar se encuentra el nivel leve –regla general-, aplicable por ejemplo a medidas de naturaleza política internacional, a asuntos que implican una competencia específica definida por la Constitución, o a casos en los que del contexto normativo de la disposición demandada no se alega un derecho o principio que se alega lesionado. En estos casos, en atención al amplio margen de configuración que el legislador debe verificar únicamente si el fin buscado y el medio empleado no están constitucionalmente prohibidos o idóneo para alcanzar el fin propuesto.

En segundo lugar se halla el nivel intermedio, aplicable a medidas que implican la restricción de un derecho fundamental, casos en los que existe un indicio de arbitrariedad que se refleja en la afectación grave de derechos fundamentales, entre otros casos. Para superar este nivel de escrutinio, el fin perseguido por la medida debe ser importante y el medio elegido debe ser efectivamente conducente a alcanzar el fin.

Por último está el nivel estricto, aplicable a casos en los que está de por medio una clasificación sospechosa, tal como ocurre con aquellas que están basadas en las categorías de personas o grupos marginados o discriminados, sectores sin acceso efectivo a la toma de decisiones o minorías insulares y discretas; la medida que hace la diferenciación entre personas o grupos prima facie afecta gravemente el goce de un derecho fundamental, o casos en los que la medida que se examina crea un privilegio. Cuando el juez aplica el test estricto examina si el fin perseguido es o no imperioso desde la perspectiva constitucional, y si el medio es el menos lesivo posible, es decir, si puede ser remplazado por un medio alternativo menos lesivo en términos de principios y derechos.

En la sentencia C-227 de 2004, la Corte explicó que debe surtirse un test estricto ante las siguientes situaciones: 1) cuando se trata de una clasificación sospechosa, tal como ocurre con aquellas que están basadas en las categorías de personas o grupos marginados o discriminados, sectores sin acceso efectivo a la toma de decisiones o a minorías insulares y discretas; 2) cuando la medida que se examina prima facie afecta gravemente el goce de un derecho constitucional fundamental; y 3) cuando la medida que se examina crea un privilegio. (...)”

A fin de verificar la proporcionalidad de la medida establecida por el legislador, debe la Corte efectuar un estudio de proporcionalidad que depende de la materia objeto de la demanda y sus implicaciones según el caso.[92] El estudio de proporcionalidad obedece a la clase de valores, principios y derechos constitucionales involucrados y será: (i) leve, cuando la medida legislativa se refiere a materias económicas, tributarias, de política social y de ordenamiento territorial, en las que el legislador cuenta con un amplio margen de configuración, para lo cual basta que el fin buscado sea legítimo y que el instrumento utilizado sea adecuado para la consecución de dicho fin; (ii) moderado, cuando se trate de medidas legislativas en las que se pueda afectar un derecho constitucional no fundamental, en cuyo caso se exige un estudio de proporcionalidad que comprenda no solo la consideración sobre la conveniencia del medio, sino también el examen de la materialización del fin perseguido por la norma objeto de examen y (iii) estricto, cuando la medida que se examina afecta gravemente el goce de un derecho constitucional fundamental, principios, derechos y valores superiores, en cuyo caso, se efectúa un estudio integro de proporcionalidad.

En suma, el juicio de igualdad se efectúa bajo los derroteros señalados según corresponda en cada caso.

La libertad de empresa y sus límites

El artículo 333 superior reconoce la libertad económica y de iniciativa privada. Señala que la empresa tiene una función social que implica obligaciones y le corresponde al legislador delimitar el alcance de esta libertad "cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación".

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el modelo de Estado social de derecho adoptado por Colombia es el de economía social de mercado[94], en la que si bien se garantiza la libertad económica, principalmente la libre competencia -con autorrestricciones-, también se establece la obligación del Estado de intervenir en el mercado y lograr escenarios de equidad y justicia en los que sea realizable la efectividad de los derechos de los asociados y demás fines sociales del Estado.

En el marco de un Estado social de derecho la libertad económica -que comprende la libertad de comercio y de industria- garantiza a las personas de participar en la vida económica de la Nación, a través del cual se promueve y se garantiza una sociedad democrática y pluralista[97]. Dichos objetivos se logran a través de la intervención del Estado en aras de garantizar una mejor calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades económicas y el acceso a los bienes y servicios.

desarrollo y un ambiente sano[98], conforme a lo dispuesto en los artículos 333 y 334 de la Constitución.

La intervención del Estado en la economía tiene como propósito armonizar los intereses privados y el interés general, "por ello, en las normas de intervención que así expide el legislador, está presente la tensión de prevalencia del interés general".[100] En consecuencia, la intervención en la economía se constituye en una medida que adquiere aún mayor relevancia cuando se trata de la prestación de servicios públicos.

De lo expuesto, se deriva que la libertad económica no es un derecho ilimitado, sino que debe contenerse en la Constitución. En otras palabras, la libertad económica no es solo un derecho que puede ser legítimamente restringido por el legislador cuando el interés social, el ambiente y el desarrollo exigen, respetando, en todo caso, criterios de proporcionalidad y razonabilidad.[102]

Los criterios señalados por la Corte en materia de intervención del Estado en la economía son los siguientes: (1) debe llevarse a cabo por mandato de la Ley; (2) no se puede afectar el núcleo esencial de la libertad económica; (3) debe responder a motivos adecuados y suficientes que justifiquen las restricciones; (4) esta debe atender los criterios de razonabilidad y proporcionalidad".

En cuanto a los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, en la sentencia C-197 de 2012[105], la Corte determinó el control a realizar sobre medidas que limitan la libertad económica, determinando (i) el ámbito de aplicación de las empresas a las que va dirigida la regulación, la estructura organizativa, el mercado en el que se inscriben, el servicio que prestan o en el que producen o distribuyen;[106] y (ii) el juicio de proporcionalidad que examina la finalidad de la medida, la idoneidad del medio elegido y su proporcionalidad en estricto sentido.

Con base en lo expuesto, la Corte concluye que en una economía social de mercado como la colombiana, las libertades económicas -la libertad de empresa y la libre competencia-, no obstante, tal prerrogativa constitucional, la obligación estatal de intervenir a fin de corregir las fallas del mercado y lograr escenarios de equidad y efectividad de los fines sociales del Estado, entre los cuales está el bienestar general a través de la satisfacción de las necesidades insatisfechas, como ocurre con la prestación de los servicios públicos, donde la intervención se materializa en la configuración normativa del legislador y en las facultades de inspección y vigilancia del Ejecutivo.

7. Constitucionalidad de la norma acusada.

El demandante solicita que se declare inexecutable la expresión "utilidad común, sin ánimo de lucro", contenida en el artículo 98 de la Ley 30 de 1992, que garantiza la igualdad y a la libertad de empresa (arts. 13 y 333 Constitución). A su juicio existen otros servicios públicos domiciliarios y la banca- que sí permiten el ánimo de lucro a través de las distintas normas de 1992, 100 de 1993, 142 de 1994 y 31 de 1992-, sin que exista ninguna razón constitucionalmente válida para el trato.

Según la demanda, el artículo acusado no resulta razonable, conducente ni necesario para garantizar la educación superior, por cuanto la prohibición de que las IES privadas no persigan utilidad está si se mira desde el punto de vista de sus fundadores "se hagan ricos".

Además, afirma que el legislador se excedió en el ejercicio de su competencia al restringir el ánimo de lucro en la prestación del servicio público equitativa y de calidad, empero, terminó sacrificando la libre competencia.

Previo a verificar la proporcionalidad de la medida la Corte precisará que la comparación que plantea el demandante de que tanto la educación como la salud, los servicios públicos domiciliarios y la banca, son servicios que requieren una idéntica regulación. No obstante, en la práctica, dicha pretensión de reglamentación homogénea no es viable, pues cada servicio busca satisfacer cada servicio por las particularidades que ostentan.

Para la Corte, tal diferenciación se hace visible desde los objetivos, fines y formas de prestación que cada uno en los artículos 48[107] y 365[108], regulados por las Leyes 100 de 1993 y 142 de 1994, :

Por ejemplo, la salud tiene dos dimensiones: una como servicio público esencial[109] y otra como que la prestación del servicio en desarrollo de la primera dimensión deba estar acorde con las exigencias de la realización de un derecho fundamental en el marco de un Estado social de derecho y se rija por los principios de equidad y solidaridad contenidos en el artículo 49 de la Constitución.

Respecto a la salud, la Corte resalta que si bien, dentro del régimen contributivo su prestación se realiza con ánimo de lucro, lo cierto es que en virtud del principio de integración vertical, los gastos de los prestadores no son a disposición de los prestadores sino que un porcentaje de las utilidades debe reinvertirse en el sistema. El artículo 49 trata de una actividad económica sino de un servicio a través del cual se materializan los derechos de los usuarios. El ejemplo anterior evidencia no solo las similitudes entre los servicios públicos sino las particularidades de cada uno. El artículo anterior trata de un tratamiento legal distinto, pero que en últimas evidencian el ejercicio de la libre configuración de los servicios de distintas materias, ha optado por uno u otro modelo, lo cual resulta completamente válido.

Conforme a la jurisprudencia, el examen de constitucionalidad de una norma legal supone la intervención de la Corte Constitucional en la órbita de competencias del legislador, donde deben interpretarse sistemáticamente los principios democrático, de separación de poderes y de colaboración armónica entre ellos, y de primacía de la Constitución, de forma que se respeten las competencias constitucionales tanto del Congreso como de la Corte Constitucional.

De lo expuesto, se observa que en el asunto sub examine se debe activar un test intermedio por cuanto se trata de una medida orientada a garantizar la figura bajo la cual deben organizarse las personas jurídicas encargadas de la prestación de educación superior no oficial, es decir, no se trata de medidas que restrinjan el ejercicio de un derecho fundamental, las cuales un particular presta un servicio público y, específicamente, en el diseño de la política educativa se deben tener en cuenta los objetivos, requisitos, condiciones y modalidades bajo los cuales puede ser prestada la enseñanza superior.

El juicio intermedio ordena que el examen de la norma sea más riguroso al exigir que el fin de la medida sea el promover o cuanto promueve intereses públicos reconocidos por la Constitución o responde a problemas cuya solución es de interés del Estado; además, el medio no solo debe ser adecuado sino efectivamente conducente para alcanzar el fin que es objeto del análisis de constitucionalidad.[111]

La corresponde a la Corte determinar si es razonable y proporcionada la restricción a las personas jurídicas que prestan el servicio de educación superior que no persigan el lucro, esto es, si se encuentra dentro del ámbito de los parámetros constitucionales que establecen los artículos 68 y 335 superiores. De otra parte, si la medida cumple con una finalidad constitucional, es importante y es conducente.

Es preciso insistir que la educación, en abstracto, es un elemento dinamizador de los procesos evolutivos de la sociedad que necesariamente involucra un mejoramiento en los niveles de ingresos, la salud de las personas, los niveles de desarrollo, la promoción de valores democráticos, la convivencia civilizada y la actividad autónoma y responsable que es un derecho autónomo que se interrelaciona con otras garantías superiores como la dignidad humana, entre otros.

Para la Corte de la categoría de servicio público y de su valiosa función social, se deriva la imperiosa necesidad de la regulación, control y vigilancia sobre la educación en cuanto a la calidad, cobertura, accesibilidad, equidad y gradualidad. Desde ese punto de vista, resulta apenas lógico que el Estado, como director general del sistema de mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y el acceso a la educación sobre dicha base, intervenga en la prestación del servicio público de la educación e, incluso, limite la participación de los privados pueden prestarlo.

En el caso bajo análisis la limitación impuesta a las personas jurídicas privadas que prestan el servicio de educación superior no oficial, es una medida que restringe el ejercicio de un derecho fundamental, las cuales un particular presta un servicio público y, específicamente, en el diseño de la política educativa se deben tener en cuenta los objetivos, requisitos, condiciones y modalidades bajo los cuales puede ser prestada la enseñanza superior.

persigue un fin constitucionalmente admisible. Es decir, el propósito que condujo al legislador a **establecer una garantía de calidad en la educación superior, toda vez que las modalidades bajo las cuales las entidades permite que las utilidades se reinviertan en la actividad y no entre sus miembros, lo que asegura la calidad, el acceso, la continuidad y gradualidad en los procesos de formación.**

La decisión del Congreso de excluir el ánimo de lucro para la educación superior se justificó en criterios de accesibilidad, continuidad y graduación. Tal determinación del legislador no puede ser calificada como una falta de justificación, sino que, por el contrario, respondió a la doble connotación que tiene la educación, al ser un servicio público con función social, que lejos de irrazonables se reflejan como una opción constitucionalmente válida en el margen de configuración en el diseño de la política educativa y, además, se desprende del propio texto de la Constitución la adopción de medidas para establecer las condiciones de creación y gestión.

Para la Sala la medida es conducente ya que si bien es cierto no es la única forma de lograr la calidad del servicio de educación superior, también lo es que la fórmula adoptada permite asegurarla, lo cual no contradice los mandatos superiores debido al especial interés que tiene el Estado en la educación. En este sentido, se respeta la libertad de empresa de las personas jurídicas interesadas en conformar IES privadas y no se impone sino la fijación de las condiciones bajo las cuales deben organizarse y operar.

En otras palabras, para esta Corporación el actual modelo y forma de organización de las IES no ofrece posibilidades que tenía el legislador para regular y fijar las condiciones de prestación del servicio público y no obsta para que si en el futuro, el Congreso de la República en ejercicio de las competencias otorgadas por la Constitución otro diseño pueda hacerlo en virtud del amplio margen de configuración legislativa que le asiste, si es constitucional.

Ahora bien, la condición de no perseguir el lucro a los actores privados que presten el servicio de la educación superior, en razón a que dicho servicio público, por su especial connotación, exige la intervención del Estado en el ejercicio de la autonomía privada dentro de los límites del bien común y asegurar el cumplimiento de los fines que le corresponde.

En todo caso, la organización de las IES no oficiales como entidades sin ánimo de lucro ya sea como cooperativas no significa que no desarrollen actividades que generen utilidades, sino que a diferencia de las IES oficiales, la utilidad obtenida no se reparte entre sus miembros sino que se integra al patrimonio de la asociación para la realización de los fines del ánimo de lucro no está relacionado con las ganancias, sino con la destinación que se les otorgue, es la finalidad social del Estado y el principio de solidaridad. Destinación que se acompaña con la esencia del servicio de educación superior que es asegurar el acceso, la calidad, la permanencia y la gradualidad.

Además, esta Corporación ante el planteamiento adicional del actor respecto a los beneficios en la educación superior, no permite que las IES se organizaran bajo cualquier figura empresarial, la Corte no lo examinará en un fondo, sino en un fundamento de manera que permita elaborar un análisis de constitucionalidad.

Las razones expuestas llevan a la Corte a concluir que la norma que excluye el ánimo de lucro en el servicio de educación superior, contenida en el artículo 98 (parcial) de la Ley 30 de 1992 se ajusta a la Constitución. En consecuencia, al ser examinados, la Corte declarará su exequibilidad.

1. Síntesis de la decisión.

Le correspondió a la Corporación definir si la expresión "de utilidad común, sin ánimo de lucro, como las cooperativas, fundaciones o instituciones de economía solidaria" contenida en el artículo 98 de la Ley 30 de 1992 es compatible con la libertad de empresa, porque a juicio del demandante existen otros servicios como la salud, los servicios financieros y la banca que sí permiten el ánimo de lucro, a través de las distintas normas que los regulan -las Leyes 1992-, sin que existiera razón constitucionalmente válida que justificara la diferencia de trato.

Para la Corte la comparación planteada por el demandante parte del escenario de que tanto la educación pública domiciliaria y la banca, son servicios públicos y por tanto es exigible una idéntica regulación pretensión de reglamentación homogénea resultaría contraria a las necesidades que busca satisfacer que ostentan.

La Sala Plena procedió a determinar si es razonable y proporcionada la restricción consistente en que el ánimo de lucro, y si esta decisión se encuentra dentro del ámbito de configuración del legislador. Con este propósito intermedio de proporcionalidad y analizó que la educación es un servicio público con una valiosa función imperiosa necesidad de que el Estado ejerza la regulación, control y vigilancia sobre la misma en cuanto a accesibilidad, asequibilidad, permanencia y gradualidad. En ese orden, la limitación impuesta a las personas que prestan el servicio público de educación superior, persigue un fin constitucionalmente admisible.

El propósito que condujo al legislador a excluir el ánimo de lucro de las IES privadas fue asegurar la gradualidad en los procesos de formación porque bajo la modalidad establecida las utilidades se reflejan como una opción constitucionalmente válida dentro de su margen de configuración en el diseño de la medida es adecuada.

Finalmente, se halló conducente ya que si bien es cierto no es la única forma de lograr la calidad, el nivel de educación superior, también lo es que la fórmula adoptada permite asegurarla, al establecer límites que no es más que el cumplimiento de los mandatos superiores debido al especial interés que tiene el Estado en garantizar que no viola el derecho a la igualdad y se respeta la libertad de empresa de las personas jurídicas interesadas, sino haber una lesión del derecho, sino la fijación de las condiciones bajo las cuales debe organizarse y operar.

La Corte Constitucional concluyó que la norma que excluye el ánimo de lucro en el servicio público de educación superior el artículo 98 (parcial) de la Ley 30 de 1992 se ajusta a la Constitución y por ello, declarará su ejecución.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional de la República de Colombia, acorda declarar la medida de oficio, y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declarar **EXEQUIBLE**, por los cargos examinados, la expresión "de utilidad común, sin ánimo de lucro, para las personas naturales o jurídicas, corporaciones, fundaciones o instituciones de economía solidaria" contenida en el artículo 98 de la Ley 30 de 1992.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase y archívese el expediente.

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Presidente

HERNAN CORREA CARDOZO

Magistrado (e.)

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Magistrado (e.)

AQUILES ARRIETA GÓMEZ

Magistrado (e.)

Con Aclaración de Voto

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

JOSÉ ANTONIO CEPEDA AMARIS

Magistrado (e.)

ROCÍO LOAIZA MILIÁN

Secretaria General (e.)

[1] Empresa Promotora de Salud.

[2] Instituto Prestador de Salud.

[3] Empresa de Servicios Públicos.

[4] Cita por ejemplo la Revista Portafolio, publicada el 4 de abril de 2012.

[5] Impuesto del Valor Agregado.

[6] Fuente: <http://www.mineducacion.gov.co/observatorio/1722/aerticle-271334.html>

[7] Fuente: <http://www.vanguardia.com> publicación del 3 de febrero de 2015.

<http://www.las2orillas.co/cecar-sincelejo-otra-institucion-de-educación-superior-punto-de-colapsar>

[8] Sentencia C-263 de 2011.

[9] Menciona la sentencia C-130 de 2004.

[10] De acuerdo con el informe de Secretaría General el término para presentar las intervenciones c noviembre de 2016, no obstante, la entidad radicó el escrito el 3 del mismo mes y año, después del

[11] De acuerdo con el informe de Secretaría General el término para presentar las intervenciones c noviembre de 2016, no obstante, la entidad radicó el escrito el 9 del mismo mes y año, después del

[12] Sentencias C-1052 de 2001 y C-818 de 2011.

[13] De acuerdo con el informe de Secretaría General el término para presentar las intervenciones c noviembre de 2016, no obstante, la entidad radicó el escrito de intervención el 22 del mismo mes y en lista.

[14] Sentencias T-277 de 2016, T-666 de 2011, C-228 de 2011.

[15] <https://youtu.be/6hFBuoSGocE>

[16] Sentencias T-152 de 2015 y T-310 de 1999.

[17] De acuerdo con el informe de Secretaría General el término para presentar las intervenciones c noviembre de 2016, no obstante, la entidad radicó el escrito el 23 del mismo mes y año, después de

[18] Cita como ejemplo el caso de la Universidad de Phoenix, cuya casa matriz es Apollo Inc., cuyo PBS afirmó que esa empresa invierte en mercadeo y ventas el 25% de su ingreso, el 10% para atraer docentes.

[19] Instituciones de Educación Superior con Ánimo de Lucro.

[20] Artículo 67.

[21] Artículo 49.

[22] Artículo 67.

[23] Sentencia C-179 de 2016.

[24] Sentencia C-259 de 2016.

[25] Sentencia C-259 de 2016 que cita los fallos C-447 de 1997, C-236 de 1997 y C-509 de 1996.

[26] Sentencias C-259 de 2016, C-179 de 2016, C-060 de 2016 y C-283 de 2014.

[27] Sentencia C-259 de 2016. En la sentencia C-447 de 1997 la Corte sostuvo: "Si un ciudadano d sólo formalmente sino también materialmente estos requisitos, pues si no lo hace hay una ineptitud conforme a reiterada jurisprudencia de esta Corporación, impide que la Corte se pronuncie de fondo. Constitución consagra de manera expresa las funciones de la Corte, y señala que a ella le corresponde la supremacía de la Constitución en los estrictos y precisos términos del artículo. Según esa norma, no es función de la Corte Constitucional revisar oficiosamente las leyes sino examinar aquellas que han sido demandadas por el trámite de la acción pública sólo puede adelantarse cuando efectivamente haya habido demanda, interpuesta por un ciudadano contra una norma legal".

[28] En la sentencia C-657 de 2015, se sostuvo: "Conforme lo ha expresado la jurisprudencia de esta Corte, para configurar un verdadero cargo de inconstitucionalidad por violación del principio de igualdad, no es suficiente que las disposiciones objeto de controversia establecen un trato diferente frente a cierto grupo de personas tal y como lo pretenden las demandantes-. También es imprescindible que se expresen las razones por las que la supuesta diferencia de trato resulta discriminatoria, sustentando tal discriminación con argumentos que cuestionan el fundamento de la medida".

Cfr., Sentencias C-176 de 2004, C-913 de 2004, C-1052 de 2004, C-1115 de 2004 y C-1146 de 2004.

[29] Asamblea Nacional Constituyente, Comisión Quinta, Subcomisión Primera, Informe de Poner

abril de 1991.

Consultado en: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ANC/brblaa493356.pdf>

[30] Sentencia C-162 de 2008.

[31] "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 fomenta los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el desarrollo tecnológico y para la protección del ambiente. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y un año de educación primaria. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos en los demás establecimientos educativos. Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de garantizar el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el acceso al servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. Las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos, de acuerdo con lo señalen la Constitución y la ley."

[32] "Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La ley establecerá las condiciones para que la comunidad educativa participará en la dirección de las instituciones de educación. La enseñanza será gratuita y de calidad. La Ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente. Los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores. En los establecimientos de educación superior, los estudiantes tendrán derecho a recibir educación religiosa. Las integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una educación que respete su identidad cultural. La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, son obligaciones especiales del Estado".

[33] Cfr. Faure Edgar y otros, *Aprender a ser. La educación del futuro*. Informe UNESCO. Alianza 1974, p. 114.

[34] Al respecto, la sentencia en cita sostuvo: "Es por ello que si hay un derecho que ilumine todo el camino de la educación. En efecto, ya desde el principio se reconoce al "conocimiento" como uno de los fines del Estado. En el cuerpo normativo, encontramos entre otras las siguientes disposiciones que se refieren al tema: el artículo 70 de la Constitución que fomenta el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación; la educación como derecho prestacional (art. 67 Superior); el "priori" tratándose de los niños (art. 77 ibídem) que merece especial atención por el Estado dentro su finalidad social (art. 366 ibídem); el artículo 356 del Código Penal que sitúa el presupuesto fiscal en primer lugar a la educación (art. 356 CP). Con fundamento en este marco normativo, la Corporación siguiendo al profesor italiano Alessandro Pizzorusso constituye lo que puede llamarse jurisprudencia constitucional desde sus primeros fallos le reconoció a la educación su carácter de derecho esencial que se fundamenta no sólo en la garantía de acceso sino también en la permanencia."

[35] Sentencia T-787 de 2006.

[36] esta Corporación estudió la constitucionalidad del numeral 4 del artículo 8º de la Ley 1678 de 2003 que establecía como causal para la pérdida de una beca de estudios superiores, haber incurrido en conducta que afecte la continuidad de la beca. En este Tribunal concluyó que establecer una sanción que afecte la continuidad de una beca para acceder a la educación es un criterio vago y ambiguo como "la ocurrencia de hechos delictivos", afecta el principio de presunción de inocencia y la educación. En consecuencia, declaró inexecutable la disposición acusada.

[37] *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Una mirada desde América Latina y el Caribe*. La educación. Capítulo III. ONU, Santiago de Chile. 2005. p. 83 - 84

[38] Sentencia T-715 de 2014.

[39] La sentencia en cita decidió la demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 4 y 33 del Decreto 1073 de 2015, de las cuales, a los educadores no oficiales se les aplicarían las normas de ese decreto en cuanto al acceso al escalafón nacional docente por el Código Sustantivo del Trabajo. Además, la disposición acusada señalaba los requisitos que deberían cumplir para ocuparían cargos directivos docentes. Los cargos propuestos por el demandante se concentraban en un nivel que vulneraba los derechos a la igualdad, libre desarrollo de la personalidad, libertad de expresión, com trabajo. En esa oportunidad, este Tribunal declaró exequible el artículo 4, bajo los siguientes argumentos: el demandante no demuestra por qué la decisión de extender las normas sobre escalafón nacional docente a los educadores no oficiales excluida de la regulación del servicio público de la educación ni por qué ella restringe fundar un negocio que al menos indica en qué grado o forma se restringe la libertad de empresa e iniciativa privada. Desestimar el escalafonamiento es sinónimo de reducción del pluralismo educativo, no se observa cómo las medidas que afectan las facultades de inspección y vigilancia de la educación y una restricción ilegítima de las libertades de educación y ejercer la libertad de empresa y la iniciativa privada, más aún cuando la materia está regulada para asegurar los fines de la educación: el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás conocimientos (art. 67 inciso 1 C.P.). Además, los directores de los establecimientos privados son libres de contratar a los docentes de acuerdo a las necesidades del correspondiente centro educativo. Nada impide, por ejemplo, que contrate sólo profesores o que adopte una política de contratación que combine a unos y otros. Adicionalmente, el demandante alega que las normas demandadas establecen una limitación inconstitucional a las entidades privadas y violan la libertad de asociación, la cual ha quedado desvirtuada mediante la desestimación de la tesis, según la cual la profesionalización del docente y el pluralismo que inspira el servicio y excluye a los profesionales de diversa formación e intereses. No se puede exigir, sin licenciatura en educación ingresen al escalafón nacional docente o dejen de hacerlo y continúen en el sector privado, claro está, sin las garantías propias de la carrera docente. Finalmente, la Corte declaró inconstitucional las normas sobre escalafón nacional docente, capacitaciones y asimilaciones a los docentes no oficiales, por vulnerar la libertad de la personalidad de educandos y educadores. Con ello se pretende asegurar que la enseñanza esté basada en la idoneidad ética y pedagógica", para lo cual las mencionadas normas se revelan claramente adecuadas. El escalafonamiento según formación, calidades y experiencia de los educadores afecta la autonomía de gestión, propio del derecho al libre desarrollo de la personalidad no incluye una inmunidad del educador respecto al ejercicio de la profesión docente, una actividad tan crucial para la formación en el respeto a los derechos fundamentales y la democracia (art. 67 inciso 2 C.P.)".

[40] Constitución, artículo 93.

[41] Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), diciembre de 1948.

[42] Aprobado mediante Ley 74 de 1968.

[43] Aprobado mediante Ley 74 de 1968.

[44] Aprobada mediante Ley 16 de 1972.

[45] Aprobada mediante Ley 319 de 1996.

[46] Ibidem.

[47] Sentencia C-520 de 2016.

[48] Sentencias C-003 de 2017, C-520 de 2016, C-114 de 2005, entre otras.

[49] Cfr. Sentencia T-056 de 2011.

[50] Sentencia T-666 de 2013.

[51] Sentencia T-592 de 2015.

[52] Al respecto también consultar la sentencia T-428 de 2012

[53] Sentencias T-129 de 2016, T-273 de 2014, T-428 de 2012 y T-781 de 2010.

[54] Sentencias T-129 de 2016 y T-592 de 2015.

[55] Ibidem.

[56] En la providencia en cita, la Corte analizó la constitucionalidad de los incisos 2 y 3 del artículo 13 de la Constitución, que permiten que solo los establecimientos educativos sin ánimo de lucro pudieran cobrar por servicios educativos. El demandante, al no autorizar el cobro de bonos o aportes de capital a aquellas instituciones educativas privadas con ánimo de lucro. En dicha oportunidad, esta Corporación efectuó una integración normativa que consideró al cobro de bonos o aportes de capital como aporte de capital violaba el concepto de educación como servicio público con función social, razón por la cual declaró inexecutable el cobro de bonos o figuras similares como aporte de capital. En relación con la educación como servicio público, afirmó: "Esto implica que las personas que no desborden los límites legalmente señalados a su gestión ni evadan los controles oficiales del servicio público, pueden diseñar y poner en funcionamiento unidades educativas dotadas de principios que inspiren su fundación y que correspondan a sus convicciones y expectativas, para ser parte dentro de un mosaico de opciones propio del sistema democrático y pluralista que la Constitución establece. Obviamente, los recursos económicos indispensables para financiar los proyectos educativos que se realizan sin perjuicio del apoyo e incentivo oficial (art. 71 C.P.), corresponde aportar a los usuarios de las instituciones educativas quienes, en ejercicio de su libertad, han resuelto confiar la formación e instrucción de sus hijos a esas instituciones. En cuanto al preferir la opción de la educación privada, que exige asumir costos, en vez de la pública, que es gratuita, se obligan a remunerar, en virtud de contrato con el ente seleccionado, los servicios que se reciben".

[57] En el fallo en cita la Corte analizó la constitucionalidad del numeral 1° (parcial) del artículo 43 de la Constitución, la cual se establecía ser colombiano "de nacimiento" como requisito para acceder a las becas para estudios de posgrado de mejores profesionales graduados en las instituciones de educación superior públicas y privadas del país. El demandante alegó que esta disposición infringía los artículos 13 y 67 de la Constitución Política, además del artículo 20 del Pacto de San José de Costa Rica, el artículo 1º de los Derechos Humanos y el artículo 7º de la Declaración Universal de Derechos Humanos, así: (i) al establecer como requisito para acceder a las becas de posgrado que los sujetos que por su calidad de colombianos gozan de los mismos derechos y no hay justificación constitucional para restringir el derecho a la educación son los ciudadanos colombianos y este derecho no se puede limitar a los colombianos de nacimiento, sino que debe ser para todos los colombianos, sin que sea admisible establecer distinciones entre quienes adquirieron la calidad de colombianos. Este Tribunal declaró inexecutable la expresión demandada. (ii) "Es posible sintetizar lo expresado de la siguiente manera: entre los colombianos, de nacimiento y de adopción, debe haber un trato general de trato igualitario y de igual respeto en sus derechos. Por lo tanto, las medidas legislativas que restringen el acceso a las becas de posgrado presumen constitucionales, mientras que aquellas que se oponen, resultan sospechosas y deben ser justificadas por el Legislador. En esta oportunidad, el Congreso previó un programa de becas, que debe concebirse como acceso progresivo a la educación de posgrados, y sin embargo, previó como primer requisito el ser colombiano de nacimiento. La Corte considera que la medida carece de una justificación basada en un principio de razón suficiente. Sin esta justificación, el único criterio sería la pertenencia al grupo de los colombianos por adopción, lo que genera presunciones generales previamente descritas y constituye entonces un trato discriminatorio".

[58] Ibidem.

[59] Idem.

[60] *Ibíd.*

[61] Sentencia C-188 de 1996.

[62] En sentencia C-851 de 2013 la Corte señaló que: "[D]e acuerdo con la Constitución, el Presidente de determinar, dentro del marco de la ley, cuáles funciones delega conservándose la posibilidad de artículo 211 Superior. Aunque no todas las funciones son delegables, las competencias que el artículo República sí pueden serlo en los ministros, directores de departamento administrativo, representantes descentralizadas, superintendentes, entre otros".

[63] El artículo 33 de la Ley 30 de 1992 establece que: "el Presidente de la República podrá delegar Nacional todas las funciones señaladas en los artículos 31 y 32 de la presente Ley". Así, en el Decreto delegación del Presidente de la República en el Ministro de Educación Nacional de las funciones de relación con la educación superior establecen los referidos artículos de la Ley 30 de 1992.

[64] "En el análisis de la regulación del escalafón nacional docente se aplicará un test intermedio de lado, desarrollo del mandato constitucional de profesionalizar y dignificar la educación dirigido al cual invita a un test leve, y, por el otro, dicha regulación ha sido desarrollada por el legislador extra democrático en su discusión con los riesgos que ello implica, lo cual invita a un test más severo. A una libertad, así sea de manera indirecta, ya que hace más exigente el ejercicio de la libertad de enseñar profesionales. También incide en la calidad de la educación a que tienen derecho los estudiantes, ya que los grados del escalafón está estrechamente ligada a la calidad de la enseñanza. Así las cosas, la norma artículo 10 del Decreto-Ley 2277 de 1979), debe ser analizada no sólo respecto de la legitimidad de la norma y no sólo respecto a la legitimidad y adecuación del medio, sino en cuanto a su efectiva conducción. Cabe duda de que los apartes demandados son legítimos y los medios para alcanzarlos son adecuados. La idoneidad pedagógica de los educadores como el medio escogido para ello – la exigencia de un curso de experiencia a los profesionales universitarios no licenciados en educación – son constitucionales. A los requisitos de ingreso y experiencia adicional a los no licenciados en educación es adecuada para la consecución de la idoneidad pedagógica de las personas que no han cursado una carrera de ciencias de la educación, y en talleres pedagógicos, seminarios, prácticas supervisadas y proyectos investigativos (art. 15 inciso 2º unidos a la experiencia docente, pueden ayudar a compensar el hecho de no haber recibido una formación profesional, consecuencia, la norma parcialmente demandada es, en este punto específico, constitucional. En cuanto a la profesionalización de la educación, la Corte, con ocasión de la demanda contra el artículo 4º del Decreto-Ley 2277 de las disposiciones sobre escalafón docente a los educadores no oficiales que soliciten el ingreso a los apartes ya dicho en la sentencia C-507 de 1997".

[65] Respecto al cargo de igualdad y libertad de empresa se sostuvo: "Frente a estas dos modalidades particulares sin ánimo de lucro resulta lógicamente asimilable a la educación pública o estatal, por lo que se identifican con los fines estatales o públicos, y no a la educación privada ordinaria, a la cual se contrasta. Es claro que, por no encontrarse los particulares que prestan el servicio de educación con fines de lucro, los particulares que prestan dicho servicio sin fines de lucro, no se cumple el primer presupuesto antes mencionado de igualdad, conforme a lo señalado por la jurisprudencia de esta Corporación, esto es, la existencia de grupos de personas en relación con un determinado criterio de comparación. Por consiguiente, el cargo de igualdad no puede prosperar. Sostiene la demandante que la disposición demandada, que permite el ánimo de lucro de la contratación con las entidades territoriales para la prestación del servicio educativo a particulares a fundar establecimientos educativos (Art. 68 C. Pol.), la libertad de enseñanza (Art. 2º C. Pol.) (Art. 83 C. Pol.), la libertad de empresa (Art. 333 C. Pol.) y el derecho al trabajo (Art. 25 C. Pol.).) debe señalarse en primer lugar que de acuerdo con jurisprudencia ampliamente reiterada de esta Corporación la potestad de configuración normativa prevista en los Arts. 67, 68, 114 y 150 de la Constitución para la educación y cuando respete los valores, principios y derechos constitucionales, así como también el principio

debe considerarse que, si además de la potestad general de configuración normativa de que es titular el legislador competente específicamente, conforme al contenido de los Arts. 356 y 357 superiores, regulados las entidades territoriales y distribuir los recursos económicos para atender los servicios a cargo y reglamentar los criterios de distribución de dichos recursos, mediante el Sistema General de Participaciones, ejerza la competencia para regular los mecanismos de vigilancia y control orientados a asegurar el cumplimiento de las respectivas, a los cuales deberá sujetarse el Gobierno Nacional en el ejercicio de la potestad reglamentaria.

[66] Sentencia C-879 de 2014.

[67] SÁNCHEZ, Pedro Alfonso, (2016), Las políticas públicas de educación superior en Colombia

[68] *Ibidem.* ps. 70-73.

[69] *Idem.* ps. 74-75.

[70] *Idem.* ps. 75-76.

[71] Sentencia C-879 de 2014.

[72] *Ibidem.*

[73] *Idem.*

[74] Dicha prerrogativa involucra los siguientes aspectos: a) Darse y modificar sus estatutos; b) Desarrollar actividades administrativas; c) Crear, desarrollar sus programas académicos, lo mismo que expedir los correspondientes reglamentos para organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas, culturales y de extensión; e) Acoger a docentes, y f) Arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de sus funciones.

[75] *Ídem.*

[76] Historia de las Leyes. Tomo VI. 1992.

[77] *Ibidem.*

[78] *Ibidem.*

[79] *Ibidem.*

[80] En esa oportunidad la Corte estudió la constitucionalidad de los artículos 4 y 5 de la Ley 1445 de 2011, normas cuestionadas al permitir la transformación de los clubes deportivos con futbolistas profesionales en sociedades civiles o asociaciones deportivas en sociedades anónimas, vulneran los artículos 58 (derecho a la propiedad) y 62 (prohibición de variar el destino de las donaciones con fines de interés social) de la Constitución. En consecuencia, inexequibles las disposiciones acusadas al concluir que: "Claramente los aportes a las corporaciones sin ánimo de lucro, en tanto se traducen en títulos nominativos que confieren derechos políticos como el de sufragio, en las organizaciones está excluido cualquier mecanismo que directa o indirectamente implique para sus miembros el acceso a los beneficios o excedentes obtenidos en desarrollo de su objeto, debido a que fueron creadas precisamente para que reinviertan en la finalidad que le dio origen. Adicionalmente, cabe precisar, que los clubes deportivos en su transformación que autoriza la ley, no pierden su naturaleza de organismos de derecho privado que tienen fines de interés social, como el fomento, el patrocinio y la práctica de uno o más deportes, puesto que es el mismo objeto que desde el año de 1995, con la expedición de la Ley 181, que la conformación de los clubes con deportes en sociedades anónimas no impide el cumplimiento de dicha finalidad. Incluso, (i) la conversión automática de los clubes en sociedades anónimas no es una imposición del legislador, sino una decisión libre del máximo órgano de cada club profesional; (ii) la disolución o liquidación; (iii) la encargada de aprobar el método de intercambio de aportes por acciones."

objeto legal; por tanto, este puede variar por decisión del máximo organismo de decisión. Sin ánimo estatutos."

(<http://intellectum.unisabana.edu.co/bitstream/handle/10818/5407/129347.pdf?sequence=1>)

[87] Asimismo, destacó que las cooperativas pueden ser entonces, según el alcance de su dedicación organizan para atender una sola necesidad específica, la cual puede corresponder a una sola rama de actividad cultural; (ii) multiactivas, las que se organizan para atender varias necesidades mediante concurrencia de personas jurídicas e integrales.; y (iii) las integrales, que en desarrollo de su objeto social, realizan dos actividades complementarias entre sí, de producción, distribución, consumo y prestación de servicios. Adicionalmente, permite que las entidades cooperativas presten servicios no únicamente a sus asociados, sino también a terceros. Obedece: (i) a un desarrollo del mismo principio de solidaridad, a partir del cual se considera que las cooperativas pongan sus servicios a disposición de la comunidad en general, y compartan con ella los beneficios que reportan a sus usuarios; y (ii) a que la ausencia de ánimo de lucro, característica que es inherente a las cooperativas, imposibilita la posibilidad de recibir ingresos o generar excedentes, sino la de repartirlos a los asociados, por lo que las cooperativas presten servicios a terceros, también con el propósito de fortalecerse patrimonialmente y prestar servicios a sus propios asociados.

[88] Sentencia C-741 de 2003.

[89] Sentencias C-227 de 2004 y C-896 de 2006.

[90] Sentencia C-879 de 2014.

[91] Sentencia C-1064 de 2008.

[92] Sentencias C-448 de 2015, C-793 de 2014 y C-227 de 2004.

[93] Sentencia C-448 de 2015.

[94] Las sentencias C-074 de 1993 y T-389 de 1993, argumentaron a favor del principio de neutralidad que la Constitución no había adoptado modelo específico alguno. Uno de los primeros pronunciamientos del modelo económico mixto es el contenido en la sentencia C-524 de 1995.

[95] Sentencias C-616 de 2001, C-830 de 2010, y C-909 de 2012.

[96] Al respecto, en la Sentencia C-228 de 2010, la Corporación afirmó: "Como se observa, el Estado es incompatible tanto con un modelo del liberalismo económico clásico, en el que se proscriben las modalidades de economía de planificación centralizada en las que el Estado es el único agente relevante, como con un modelo en el que los bienes y servicios es un monopolio público. En contrario, la Carta adopta un modelo de economía mixta que privilegia la empresa y, en general, a la iniciativa privada, la condición de motor de la economía, pero que limita la libertad de empresa y la libre competencia económica, con el único propósito de cumplir fines consistentes con la protección del interés general."

[97] Sentencias C-639 de 2010, C-277 de 2006, C-870 de 2003, C-615 de 2002, entre otras.

[98] Sentencia C-219 de 2015.

[99] Sentencia C-353 de 2006.

[100] Sentencias C-615 de 2002, C-870 de 2003 y C-277 de 2006.

[101] Sentencia C-353 de 2006.

[102] Sentencia C-219 de 2015.

[103] Sentencias C-219 de 2015 y C-639 de 2010.

[104] Sentencia C-398 de 1995.

[105] La Corte examinó la constitucionalidad del artículo 52.1 de la Ley 1438 de 2011, que establece la prestación de servicios por el mecanismo de pago por capitación para los servicios de baja complejidad. El demandante vulneraba los artículos 13, 48, 49, 84, 209 y 333 de la Constitución, al restringir injustamente la contratación del sistema de salud, tentado contra el principio de eficiencia. Este Tribunal declaró que, en tanto es cierto implica una limitación de la libertad de empresa de las EPS e IPS, se trata de una limitación de la libertad de empresa de naturaleza jurídica constitucional; y además, en lugar de afectar la eficiencia del sistema, la promueve.

[106] Ver sentencia C-992 de 2006, M.P. Álvaro Tafur Galvis. Por ejemplo, en la sentencia C-486 de 2006, la Corte declaró la exequibilidad condicionada de una disposición que ordenaba la creación en todas las municipalidades un departamento de gestión ambiental, bajo el entendido que tal obligación no se aplica a las micro y pequeñas empresas. Para la Corte la disposición creaba una carga excesiva en cabeza de las pequeñas y microempresas que no se compadecía con la finalidad perseguida por el Legislador. La Corte expresó: "el medio previsto en la norma crea una obligación en cabeza de todas las empresas pertenecientes al sector industrial sin ninguna consideración a las características específicas del tipo de industria al que pertenece (manufacturero, textil, metalúrgica, minerales no metálicos, derivados del petróleo, etc.), el tamaño (grandes, medianas, pequeñas y microempresas), el capital, el medio ambiente, la situación económica que enfrente un determinado sector o el compromiso que el medio ambiente busca proteger plasmado en acciones concretas y efectivas. Desde esta perspectiva, las implicaciones de la norma demandada variarán significativamente entre las empresas catalogadas como grandes y medianas y las microempresas. Por ejemplo, mientras la creación de tal departamento en una gran empresa, en primer lugar es apropiada porque los recursos físicos, económicos y humanos que se requieren se pueden solventar en una microempresa, con una capacidad adquisitiva restringida, el cumplimiento de tal obligación puede ser oneroso para la microempresa; que el artículo 8 demandado no considera las diferencias entre empresas, por ejemplo, no distingue entre empresas de administración y operación avanzadas y pueden obtener líneas de crédito y préstamos por sumas importantes de dinero financieras nacionales o internacionales con relativa facilidad, y aquellas en las que los asuntos relacionados con la producción y ventas son elementales y reducidos, y tienen un acceso limitado al sector financiero; a las que poseen áreas o departamentos convenientemente estructurados con funciones, sistemas y procedimientos que efectivamente protegen el medio ambiente, y las que cuentan con sistemas de fabricación prácticos y eficientes".

[107] "La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. El Estado garantiza el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado garantizar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de solidaridad y equidad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades territoriales y su control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares en los términos y condiciones señalados en la ley. Los servicios de salud se organizarán en función de la atención y con participación de la comunidad. La ley señalará los términos en los cuales la atención de la salud será gratuita y obligatoria. Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la defensa del medio ambiente".

[108] Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar el bienestar de los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que establece el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado, por el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse la prestación de servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley o de un acto de autoridad se vieron afectadas por la prestación de dichos servicios.

una actividad lícita."

[109] Sentencias T-321 de 2012, T-307 de 2006 y T-017 de 2007, entre otras.

[110] Sentencia C-673 de 2001.

[111] Cfr. Sentencias C-448 de 2015, C-793 de 2014, C-313 de 2013 y C-227 de 2004.

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

 logo