

V. EXPEDIENTE D-11294 - SENTENCIA C-520/16 (Septiembre 21)
M.P. María Victoria Calle Correa

1. Norma acusada

LEY 1678 DE 2013
(Noviembre 13)

Por medio de la cual se garantiza la educación de posgrados al 0.1% de los mejores profesionales y graduados en las instituciones de educación superior públicas y privadas del país

ARTÍCULO 4o. El Gobierno Nacional reglamentará los requisitos para acceder a las becas de que trata la presente ley, consagrando como mínimo los siguientes requisitos:

1. Ser colombiano **de nacimiento.**
2. No tener antecedentes penales, ni disciplinarios.
3. Privilegiando al mérito.
4. Cumplir con los requisitos de admisión de la Institución de Educación Superior a la cual aspire ingresar.

5. Contar con título de pregrado.
6. Que en el momento de presentarse para obtener el beneficio, el título de pregrado no supere los 2 años de haber sido otorgado.
7. No haber incurrido en faltas disciplinarias en el desarrollo de su pregrado.
8. Acreditar un promedio general durante el pregrado no inferior a 3.7, o su equivalente.
9. No ser beneficiario en forma simultánea de otro programa que sea apoyado con recursos del Estado.

PARÁGRAFO. En caso de programas en el exterior que sean convalidables se requerirá, además de los requisitos anteriores:

1. Carta de aceptación expedida por la Institución de Educación Superior en el Exterior.
2. En caso de no contar con la aceptación carta o correo electrónico de la Institución de Educación Superior, a la que se postula, que demuestre que está adelantando un proceso de admisión.
3. Carta de tutor, en caso de doctorados.
4. Regreso al país, a la culminación de estudios y obtención de grado.

2. Decisión

Declarar **INEXEQUIBLE** la expresión "*de nacimiento*" contenida en el numeral 1º del artículo 4º de la Ley 1678 de 2013, "*por medio de la cual se garantiza la educación de posgrados al 0.1% de los mejores profesionales y graduados en las instituciones de educación superior públicas y privadas del país*".

3. Síntesis de la providencia

El problema jurídico que le correspondió resolver a la Corte en este caso, consistió en determinar si el legislador al establecer entre los requisitos mínimos para acceder a las becas que se otorgan para posgrados, el de ser colombiano por nacimiento, desconoce los derechos a la igualdad (art. 13 C.Po.) y a la educación (art. 67 C.Po.), al excluir a los colombianos por adopción, sin que exista una justificación constitucionalmente válida.

El análisis de la Corte comenzó reiterando los componentes estructurales del derecho a la educación, el cual comprende cuatro dimensiones de contenido prestacional: a) la asequibilidad o disponibilidad del servicio con una infraestructura e instituciones educativas suficientes para quienes demandan el ingreso al sistema educativo; b) la accesibilidad, que deben ser garantizada por el Estado de manera que existan condiciones de igualdad para el acceso al sistema educativo, sin discriminaciones de ningún tipo y facilidades para ello desde el punto de vista geográfico y económico; c) la adaptabilidad, esto es, la necesidad de que la educación se adapte a todas las necesidades y demandas de los educandos y se garantice la continuidad en la prestación del servicio y d) la aceptabilidad, la cual hace alusión a la calidad de la educación que debe impartirse. En relación con el componente de acceso a la educación, indicó que el mecanismo idóneo para lograrla es la gratuidad de la educación pública en todos sus niveles, ya que solo por ese medio puede alcanzarse el cubrimiento universal en materia educativa. En Colombia, el constituyente previó la posibilidad de exigir el pago por el servicio educativo a las personas que tienen capacidad de hacerlo, con el fin de ampliar la cobertura del servicio frente a otros sectores. El carácter inmediato o progresivo de esas obligaciones se ha definido, principalmente, en torno a la edad del educando y el nivel educativo.

De otra parte, la Corte reafirmó el carácter de derecho humano y fundamental de la nacionalidad, que refleja un vínculo natural y jurídico entre una persona y un Estado, a partir del cual surge una relación de fidelidad y protección mutuas y un conjunto de derechos y obligaciones. El artículo 96 de la Constitución define la nacionalidad y los modos en que se constituye, a partir de una distinción entre la que se da por nacimiento y la que surge por adopción, a partir de una solicitud ciudadana y el reconocimiento soberano del estado. El artículo 97 Superior prevé algunas normas especiales, aplicables únicamente en supuestos de guerra exterior, que generan cargas específicas para el nacional por adopción y que por su naturaleza son serían aplicables a los nacionales por nacimiento. Aparte de ello, el artículo 40, sobre derechos políticos, establece en su numeral 7º la posibilidad de que el legislador limite el acceso a cargos públicos para los nacionales, tanto por adopción como por nacimiento. Finalmente, un conjunto de normas superiores exigen la condición de

colombiano de nacimiento para el acceso a ciertos altos cargos del Estado. En suma, el tribunal constitucional ha considerado que los colombianos por adopción y colombianos por nacimiento se encuentran, por regla general, en un plano de igualdad de derechos. Correlativamente, existe una presunción a favor del trato igualitario entre unos y otros y una sospecha de inconstitucionalidad que esa sobre las distinciones, lo que implica que estas deben basarse en razones serias, desde el punto de vista constitucional, y que la carga de su justificación recae en el Estado.

En el caso concreto, la Corte aplicó un test intermedio, a partir de una ponderación entre la exigencia de una justificación legislativa poderosa para distinguir por razón de la nacionalidad colombiana para acceder a un beca de posgrado y habida cuenta del amplio margen de configuración que le corresponde al legislador, en tanto se trata de una medida financiera para facilitar el acceso a los niveles más altos de educación superior y consecuentemente, por tratarse del desarrollo de un ámbito de cumplimiento progresivo del derecho. Desde esta perspectiva, la Corte encontró que la medida establecida en el numeral demandado no supera el primer paso del nivel de escrutinio, con independencia de la gradación que se utilice. A su juicio, el instrumento adoptado por la ley no pasa el examen de razonabilidad, básicamente, porque el legislador no asumió carga argumentativa alguna a favor de la distinción que estableció entre colombianos por nacimiento y nacionales por adopción, a pesar de que la Constitución se orienta siempre hacia la igualdad entre ambos grupos.

De los antecedentes de la Ley 1678 de 2013 se infiere que el Congreso de la República decidió establecer una beca para personas graduadas de universidades colombianas, bajo un conjunto de requisitos, con tres propósitos claros: aumentar el número de personas con educación de posgrado, obtener beneficios para el desarrollo del país en los ámbitos educativo e investigativo y crear un mecanismo solidario, para premiar la excelencia académica. En esa motivación se encuentran diversos criterios de distinción *prima facie* avalados por la Carta Política: el mérito, el apoyo a la población vulnerable por razones económicas y la visión de un país con mayor potencial educativo. Sin embargo, en ningún aparte de la exposición de motivos, ni en el trámite legislativo que dio lugar a la aprobación de la Ley 1678 de 2013 se explicó cuál fue la razón para crear una diferencia basada en el origen de la nacionalidad colombiana. Siendo así, la Corte constata que el legislador desconoció el interés constitucional por preservar un trato igualitario entre todas las personas que comparten la nacionalidad colombiana, sin un motivo explícito y razonable y sin que, al menos, en la justificación general de la norma resulte posible extraer una motivación plausible para ese trato diferencial. Ante el incumplimiento de esa carga argumentativa, era imposible e innecesario continuar el examen. Sin embargo, advirtió que la norma prevé un conjunto de medidas que permiten descartar razonablemente la posibilidad de que esta genera un estímulo indebido a personas interesadas en acceder a la nacionalidad colombiana solo para aprovecharse de los recursos, tales como haberse graduado en una institución educativa del país y regresar a ella a retribuir lo a preñado, con enseñanza y apoyo en la investigación.

Visto lo anterior, la Corte concluyó que el único motivo de distinción entre los grupo fue, precisamente, su pertenencia al grupo, lo que sin duda no puede considerarse un criterio válido de distinción, sino una discriminación abierta a los colombianos que el país decidió adoptar, en ejercicio de su soberanía. Por consiguiente la expresión "*de nacimiento*" contenida en el numeral 1º del artículo 4º de la Ley 1678 de 2013 fue retirada de los ordenamiento jurídico, por configurar una vulneración de los derechos a la igualdad y educación.

4. Aclaraciones de voto

Los magistrados **Aquiles Arrieta Gómez, Luis Guillermo Guerrero Pérez, Gloria Stella Ortiz Delgado y Alberto Rojas Ríos** anunciaron la presentación de sendas aclaraciones de voto, sobre diversos aspectos de la fundamentación de esta sentencia.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA