

Sentencia C-292/24 (18 de julio)
M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar
Expediente: D-15.605

Corte declaró condicionalmente exequible el párrafo 1° del artículo 116 de la Ley 115 de 1994, en el que se establecen medidas para garantizar la prestación del servicio educativo estatal en zonas de difícil acceso a favor de las comunidades indígenas, en el entendido que, esta disposición particular y especial, se extiende a los grupos negros, afrodescendientes, raizales y palenqueros

1. Norma demandada

“LEY 115 DE 1994
(febrero 8)

Por la cual se expide la ley general de educación

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

(...)

ARTÍCULO 116. TÍTULO EXIGIDO PARA EJERCICIO DE LA DOCENCIA. <Artículo modificado por el artículo 1° de la Ley 1297 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:>

Para ejercer la docencia en el servicio educativo se requiere Título de Normalista Superior expedido por una de las

Normales Superiores Reestructuradas, expresamente autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional o de Licenciado en Educación u otro título profesional expedido por una institución universitaria, nacional o extranjera, académicamente habilitada para ello.

PARÁGRAFO 1°. Para garantizar la prestación del servicio educativo estatal en zonas de difícil acceso podrá contratarse su prestación con entidades privadas de reconocida trayectoria e idoneidad, de conformidad con la reglamentación vigente, siempre que el personal que integra las correspondientes listas de elegibles para ser nombrados en esos cargos no acepte el nombramiento, que no se cuente con personal titulado para proveer los cargos en

provisionalidad o no se cuente con las correspondientes plazas. Las entidades contratadas tendrán la obligación de capacitar al personal que se destine para la docencia, remunerarlo de acuerdo con las escalas salariales fijadas por el Gobierno Nacional y garantizar su afiliación al sistema de seguridad social en los términos de la ley. En todo caso, dicho personal deberá acreditar como mínimo la culminación de la educación media, condición esta que no se aplica a la oferta de servicio educativo para las **comunidades indígenas**. El servicio educativo que se ofrezca a estas comunidades será atendido provisionalmente con docentes y directivos docentes etnoeducadores normalistas superiores, licenciados en

educación o profesionales con título distinto al de licenciado o, cuando no los hubiere disponibles, por personal autorizado por las autoridades tradicionales del correspondiente pueblo indígena, sin los títulos académicos a los que se refiere este artículo.

PARÁGRAFO 2°. Para ejercer la docencia en educación primaria, el título de normalista superior o el de licenciado en educación no requiere ningún énfasis en las áreas del conocimiento.

PARÁGRAFO 3°. Para efectos del concurso de ingreso a la carrera administrativa docente, el título de Tecnólogo en Educación será equivalente al de Normalista Superior."

2. Decisión

ÚNICO. Declarar la **EXEQUIBILIDAD** del parágrafo 1° del artículo 116 de la Ley 115 de 1994, bajo el entendido que lo que en él se dispone también se aplica a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional estudió una acción pública de inconstitucionalidad presentada en contra de la expresión "comunidades indígenas", contenida en el parágrafo 1° del artículo 116 de la Ley 115 sancionada en 1994, disposición que fue modificada mediante el artículo 1° de la Ley 1297 de 2009. Según esa norma, el requisito de acreditar como mínimo la culminación de la educación media no se aplica a la oferta del servicio educativo de las comunidades indígenas. El renglón inmediatamente siguiente establece que el servicio educativo que se ofrezca a esas comunidades será atendido, de manera provisional, con docentes y directivos etnoeducadores normalistas superiores, licenciados en educación o profesionales con título distinto a licenciado o, cuando no los haya, por el personal autorizado por las

autoridades tradicionales del correspondiente pueblo indígena, sin los títulos académicos a los que se refiere la misma norma.

Los demandantes le solicitaron a esta Corte declarar la constitucionalidad condicionada de la expresión “*comunidades indígenas*” de la norma aludida, en el entendido de que también incluye a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (NARP) dentro de la excepción que permite que los etnoeducadores no tengan que acreditar la culminación de la educación media para ser docentes.

Para soportar su pretensión, en la demanda de inconstitucionalidad fueron planteados dos cargos. El primero, por omisión legislativa relativa, pues, según los actores, el legislador: (i) incumplió un mandato constitucional específico consistente en garantizar la identidad y diversidad étnica y cultural de las comunidades NARP, así como su derecho a la etnoeducación; (ii) lo hizo sin una justificación válida o razón suficiente, lo que conllevó a, (iii) una discriminación negativa de esos colectivos étnicos. Por su parte, en un segundo cargo, los accionantes señalaron que la expresión demandada desconoce el principio de igualdad y la prohibición de discriminación a las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras.

Antes de abordar el estudio de fondo de la demanda, la Sala Plena consideró necesario hacer la integración de la unidad normativa, con el fin de pronunciarse respecto de la totalidad del párrafo 1º al cual pertenece la expresión “*comunidades indígenas*”. Con esto, la Sala decantó la naturaleza especial y excepcional que tiene el párrafo 1º del artículo 116 de la Ley 115 de 1994, en el que el legislador establece medidas para garantizar la prestación del servicio educativo estatal en zonas de difícil acceso a favor de las comunidades indígenas.

Bajo este panorama, se reiteró la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el carácter pluralista y multicultural de la Nación colombiana, y de los derechos a la identidad étnica y a la autonomía de las comunidades NARP. También se recordó el concepto de etnoeducación, que corresponde a un mecanismo dirigido a garantizar la identidad de los pueblos negros, afrodescendientes, raizales y palenqueros (NARP). Finalmente, se estudió el papel que juega el principio de igualdad para materializar las garantías constitucionales referidas, respecto de dos comunidades que si bien están amparadas en el carácter pluralista y multicultural de la Nación, son esencialmente distintas.

A partir de esas consideraciones, la Sala Plena estudió el cargo por omisión legislativa relativa. En primer lugar, determinó que existía la norma sobre la cual se predica el cargo, la cual excluye de sus consecuencias jurídicas, a una comunidad asimilable, a saber, los colectivos NARP, respecto de los grupos indígenas. En segundo lugar, concluyó que sí había un deber constitucional específico para el legislador, que se deriva, tanto de la protección a la diversidad étnica y cultural de la Nación que consagra la Constitución, como del mandato según el cual la educación que se provea e imparta a las comunidades NARP debe respetar, conservar y transmitir la identidad de esos grupos étnicos. En tercer lugar, la exclusión de las comunidades NARP de la norma enjuiciada carece de un principio de razón suficiente, pues el legislador no expuso los motivos por los cuales decidió circunscribir el ámbito de protección de la norma atacada, únicamente, a las comunidades indígenas. Por último, la Sala determinó que la falta de justificación y objetividad de la exclusión advertida genera una desigualdad negativa en contra de los colectivos negros, afrodescendientes, raizales y palenqueros, frente a las comunidades indígenas. Por todo lo anterior, esta Corporación estableció que sí se configuraba el cargo por omisión legislativa relativa.

Posteriormente, la Sala Plena se refirió al cargo por violación del principio de igualdad. Para solventarlo, aplicó un grado de escrutinio intermedio. A partir de los criterios propios de un test de igualdad de ese grado simplificado, constató que la medida establecida en parágrafo 1º del artículo 115 de la Ley 116 de 1994 persigue un fin constitucionalmente importante, en términos de educación, y para garantizar el acceso en zonas apartadas de la geografía nacional. También corroboró que el medio elegido es efectivamente conducente para lograrlo, pues esa disposición consagra una serie de excepciones encaminadas a garantizar la disponibilidad de docentes que presten el servicio de educación. Sin embargo, la Sala concluyó que la medida es evidentemente desproporcionada, pues excluye de tajo a las comunidades NARP de los efectos de la norma, mientras que incluye en su literalidad a los grupos indígenas, cuando no existe una razón que justifica privilegiar a los segundos y privar de esa protección a los primeros.

Para la Sala Plena, la desproporcionalidad de la medida es aún más intensa, pues restringe el derecho a la etnoeducación de las comunidades NARP, respecto de este marco normativo especial y excepcional, consagrada en el parágrafo 1 del artículo 116 de la Ley 115 de 1994.

Por todo lo anterior, la Sala Plena de la Corte Constitucional concluyó que están llamados a prosperar los dos cargos formulados en la demanda. A su turno, esta Corporación optó por proferir una decisión de exequibilidad condicionada, pues el hecho de que se hayan configurado los dos cargos propuestos no puede derivar en la expulsión del ordenamiento jurídico del párrafo enjuiciado. Ello porque lo que realmente es contrario a la Constitución es excluir a las comunidades NARP de los efectos en cuanto a la etnoeducación que se consagran en el párrafo controvertido, no las medidas que esa norma contiene.

Finalmente, el magistrado **Antonio José Lizarazo Ocampo manifestó que aclaraba su voto** respecto de esta decisión de la Sala Plena para insistir en la protección diferenciada de las comunidades étnicas, tal como fue señalado por la corporación en la Sentencia C-520 de 2023.