



Sentencia C-084/20

Referencia: Expediente D-13215.

Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 13 (parcial) de la Ley 1861 de 2017 *“Por la cual se reglamenta el servicio de reclutamiento, control de reservas y la movilización.”*

Demandante: Carlos Alfonso Negret Mosquera.

Magistrada Sustanciadora:
GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO.

Bogotá, D. C., veintisiete (27) de febrero de dos mil veinte (2020).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Alberto Rojas Ríos, quien la preside, Carlos Bernal Pulido, Diana Fajardo Rivera, Gloria Stella Ortiz Delgado y por los Conjueces Jorge Gabino Pinzón Sánchez, Mauricio Piñeros Perdomo y Helí Abel Torrado Torrado, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales, así como de los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente:

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1. En ejercicio de la acción pública consagrada en el artículo 241 de la Constitución, el ciudadano Carlos Alfonso Negret Mosquera en su condición de Defensor del Pueblo, radicó ante la Secretaría General de la Corte, el 24 de abril de 2019, demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 13 (parcial) de la Ley 1861 de 2017, *“Por*

la cual se reglamenta el servicio de reclutamiento, control de reservas y la movilización.”

2. La demanda fue admitida por el despacho de la Magistrada Sustanciadora mediante Auto del 18 de junio de 2019, por el cargo de igualdad. La mencionada providencia también ordenó: i) comunicar al Presidente de la República y al Presidente del Congreso la iniciación del proceso, así como a las señoras Ministras de Trabajo, del Interior y de Educación Nacional y al señor Ministro de Defensa Nacional, al Director de la Policía Nacional y al Comandante de las Fuerzas Militares; ii) invitar a las facultades de derecho de las Universidades Nacional de Colombia, Libre, Javeriana, Autónoma, la Gran Colombia, del Norte, de Antioquia, Industrial de Santander, Militar Nueva Granada, Andes, Externado de Colombia, del Rosario, Nariño, Antioquia y de Ibagué por intermedio de sus respectivos decanos. De igual manera, a la Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional y a la Escuela Militar de Cadetes José María Córdova, al Servicio Nacional de Aprendizaje-SENA, al ICETEX, al Departamento Nacional de Planeación-DNP, a COLFUTURO, a COLCIENCIAS, al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD Colombia, a la Asociación Colombiana de Universidades –ASCUN-, a la Asociación de Instituciones de Educación Superior con Formación Técnica Profesional y/o Tecnológica-ACIET, a la Asociación Colombiana de Facultades de Derecho –ACOFADE-, al Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad –Dejusticia-, a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, a la Comisión Colombiana de Juristas, para que, si lo estimaban pertinente, intervinieran dentro del presente proceso y expresaran su opinión sobre la constitucionalidad de la norma acusada, de conformidad con el artículo 13 del Decreto 2067 de 1991; iii) correr traslado al señor Procurador General de la Nación, para lo de su competencia; y, iv) fijar en lista la norma acusada para garantizar la intervención ciudadana.

La Sala Plena en sesión del 5 de diciembre de 2020 dispuso la designación de 4 conjuces para decidir el asunto por la manifestación de impedimento de los Magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez, Alejandro Linares Cantillo, Cristina Pardo Schlesinger, Antonio José Lizarazo Ocampo y José Fernando Reyes Cuartas. Fueron designados los doctores Catalina Botero Marino, Jorge Gabino Pinzón Sánchez, Helí Abel Torrado Torrado y Mauricio Piñeros Perdomo. El 23 de enero de 2020, la doctora Catalina Botero Marino presentó renuncia a su cargo de conjuceza a partir del 15 de febrero del presente año.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de juicios y previo concepto del Procurador General de la Nación, la Corte procede a decidir la demanda en referencia.

II. LA NORMA DEMANDADA

A continuación, se transcribe el texto, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 50.315 del 4 de agosto de 2017, se subrayan y resaltan los apartes demandados:

“LEY 1861 DE 2017
(agosto 4)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por la cual se reglamenta el servicio de reclutamiento, control de reservas y la movilización.

**EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA:**

ARTÍCULO 13. DURACIÓN SERVICIO MILITAR OBLIGATORIO. El servicio militar obligatorio tendrá una duración de dieciocho (18) meses y comprenderá las siguientes etapas:

- a) Formación militar básica;
- b) Formación laboral productiva;
- c) Aplicación práctica y experiencia de la formación militar básica;
- d) Descansos.

PARÁGRAFO 1o. El servicio militar obligatorio para bachilleres mantendrá el período de doce (12) meses. Los conscriptos bajo esta modalidad de servicio no podrán acceder a la formación laboral productiva.

PARÁGRAFO 2o. El conscripto accederá a la formación laboral productiva que será proporcionada por el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), previo cumplimiento de requisitos exigidos por esta institución educativa.

PARÁGRAFO 3o. La organización de Reclutamiento y Movilización promoverá a través de convenios que el conscripto que no haya terminado su educación básica secundaria o educación media, pueda obtener su título de bachiller al terminar la prestación del servicio militar obligatorio.

PARÁGRAFO 4o. El conscripto obligado a prestar servicio militar por doce (12) meses podrá solicitar el cambio a los contingentes incorporados por un término de servicio militar de dieciocho (18) meses, obteniendo los beneficios de estos. Los ciudadanos incorporados para la prestación del servicio militar a dieciocho (18) meses no podrán solicitar el cambio a los contingentes incorporados para un término de servicio militar de doce (12) meses.”

III. LA DEMANDA

El ciudadano fundamentó la demanda de la referencia en los siguientes argumentos: i) la inexistencia de cosa juzgada en relación con la Sentencia C-511 de 1994¹; y, ii) la inexecutable de la norma acusada por desconocer el artículo 13 de la Constitución. A continuación, se presenta una breve exposición de las razones que sustentan su petición.

a. Inexistencia de cosa juzgada constitucional

El demandante, de manera preliminar, advirtió que la Sentencia C-511 de 1994² declaró executable el artículo 13 de la Ley 48 de 1993. Para el ciudadano, la disposición analizada previamente “(...) podría guardar cierta identidad material con la norma objeto del presente reproche constitucional.”³. Sin embargo, considero que esa decisión no configuró cosa juzgada constitucional en este asunto.

De acuerdo con lo expuesto, presentó un cuadro comparativo del texto de los artículos 13 de las Leyes 48 de 1993 y 1861 de 2017, este último demandado. En tal

¹ M.P. Fabio Morón Díaz.

² Ibidem.

³ Folio 41 cuaderno principal.

sentido, precisó que dichos cuerpos normativos no guardan plena identidad. No obstante, la norma acusada reproduce los efectos jurídicos de la disposición del año 1993, en el sentido de que los jóvenes sin bachillerato, antes soldados regulares, deben soportar una mayor carga en la prestación del servicio militar, debido a que permanecen al interior de las filas por un periodo más extenso que aquellos que tienen esa formación académica⁴.

En relación con el *cargo*, señaló que el parámetro de control invocado en ambas demandas (la que dio origen a la Sentencia C-511 de 1994 y la de la referencia) es el mismo, ya que se refiere al desconocimiento del derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 Superior. Sin embargo, indicó que “(...) *las razones y los argumentos que presentaron los accionantes en el año 1994 para alegar la vulneración del artículo 13 constitucional (sic) son diferentes a los invocados en esta oportunidad en contra del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017*”⁵.

Conforme a lo anterior, manifestó que para los accionantes del año 1994, el desconocimiento de la igualdad se generaba porque el Legislador estableció un periodo de prestación del servicio militar menor para los soldados bachilleres y campesinos en relación con los soldados regulares⁶. En tal sentido, el análisis de constitucionalidad de la Sentencia C-511 de 1994 estableció que no es posible ampliar el periodo de prestación del servicio militar de 12 meses para los soldados bachilleres e igualarlo al de 24 meses para los soldados regulares, porque ello generaría un obstáculo en su periodo de profesionalización y afectaría su desempeño en los distintos campos de la cultura⁷. Por su parte, la demanda de la referencia pretende que la duración del servicio militar para los soldados no bachilleres, que actualmente es de 18 meses, sea igual a la de los soldados bachilleres, es decir, de 12 meses⁸.

Consideró que esta nueva acusación se sustenta en que la norma desconoce la igualdad al producir un trato diferenciado que carece de razonabilidad, justificación y proporcionalidad para los soldados sin bachillerato, por lo que solicita la adopción del “(...) *tratamiento simétrico más beneficioso posible*”⁹, en el sentido de que todos los conscriptos, bachilleres o no, presten el servicio militar por un periodo de 12 meses¹⁰.

En otras palabras, insistió en que los accionantes de 1994 señalaron que el periodo de 12 meses para los bachilleres era inconstitucional, por lo que pretendían la aplicación del mayor término a todos los conscriptos, mientras que en este caso, la medida que contraviene el postulado de la Carta es la que impone a los soldados sin secundaria un tiempo superior frente a aquellos que cuentan con esa formación académica, para quienes la norma habilita la prestación del servicio militar por 12 meses¹¹.

⁴ Folio 43 cuaderno principal.

⁵ Folio 44 cuaderno principal.

⁶ Ibidem.

⁷ Folio 45 cuaderno principal.

⁸ Ibidem.

⁹ Folio 46 cuaderno principal.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Ibidem.

De otra parte, manifestó que existen diferencias en relación con el “*patrón de control de constitucionalidad*”, en especial, con la metodología que actualmente utiliza la Corte para evaluar si las medidas legales acusadas trasgreden el artículo 13 Superior¹². Por estas razones, reiteró que en el presente asunto no se presenta el fenómeno de la cosa juzgada constitucional.

b. El cargo de inconstitucionalidad

Para el ciudadano la norma demandada es inconstitucional porque consagra un trato diferenciado que afecta a los soldados no bachilleres frente a aquellos que cuentan con ese nivel educativo. En tal sentido, preciso que la disposición: i) desconoció la obligación de tratar de forma paritaria a los destinatarios de la medida, quienes “(*...*) *comparten más circunstancias relevantes que los asemejan frente a las que los diferencian*”¹³; y, ii) no superó el juicio integrado de igualdad, porque las medidas estudiadas son legítimas y compatibles con la Carta, pero no son necesarias y razonables¹⁴.

El peticionario consideró que en el presente asunto la intensidad del juicio de igualdad debe ser estricto porque, si bien no se trata de una categoría sospechosa contenida en el artículo 13 Constitucional, tiene “*potencialidad discriminatoria*”¹⁵ porque los destinatarios de la norma, particularmente los soldados no bachilleres, han resultado marginados históricamente por condiciones sociales de inequidad, pues se trata de jóvenes de bajos recursos, en especial del sector rural que viven en condiciones de vulnerabilidad por pobreza y no tienen acceso a la educación o dejan sus estudios para trabajar¹⁶.

En este escenario, indicó que las diferencias en los logros académicos no son una circunstancia relevante que justifique un tratamiento discriminatorio en sujetos que comparten más similitudes que diferencias¹⁷. De acuerdo con lo anterior, aplicó el juicio de igualdad de intensidad estricta con fundamento en las siguientes razones:

- i) La disposición acusada persigue fines constitucionalmente válidos referidos con:
 - a) cumplir el servicio militar obligatorio de acuerdo con el artículo 216 de la Constitución; y b) permitir a los soldados no bachilleres el acceso a los programas de formación laboral productiva mediante el establecimiento de un término diferenciado para la prestación de su deber militar, lo cual encuentra respaldo en el artículo 67 Superior¹⁸.
- ii) La medida resulta idónea para el logro de los propósitos indicados porque ofrece a los jóvenes que no han concluido el bachillerato el acceso a programas de formación laboral productiva, lo que les reporta mejores condiciones de empleabilidad¹⁹.

¹² Folio 47 cuaderno principal

¹³ Folio 46 cuaderno principal.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Folio 50 cuaderno principal.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Folio 51 cuaderno principal.

¹⁸ Folio 51 cuaderno principal.

¹⁹ Ibidem.

iii) Sin embargo, la norma acusada no supera los presupuestos de necesidad y de razonabilidad. En efecto, el ciudadano señaló que la medida no constituye la única forma de garantizar la educación básica y media de aquellos jóvenes que no han accedido a ese nivel de formación académica.

Expuso que el ejercicio de la potestad legislativa debe considerar las condiciones en que los jóvenes prestan el servicio militar obligatorio y los mecanismos para promover el acceso a la formación laboral productiva, bajo estrictos criterios de razonabilidad, particularmente para que la medida adoptada genere la menor afectación posible en los derechos y en las libertades de los ciudadanos²⁰.

Bajo ese entendido, el Estado cuenta con múltiples posibilidades para vincular a los jóvenes a la educación formal, especialmente a través de: i) la oferta del Servicio Nacional de Aprendizaje-en adelante SENA; ii) la celebración de convenios con instituciones públicas o privadas de educación básica y media; iii) los créditos educativos u otras modalidades de financiación; y, iv) la creación de programas académicos de validación del bachillerato, financiados o directamente prestados por entidades públicas. Estas opciones, según el demandante, son menos lesivas de los derechos de los jóvenes a diferencia de “(...) *la extensión del término de prestación del servicio militar obligatorio por 6 meses adicionales, para los soldados no bachilleres.*”²¹ Y además, generan un mayor beneficio en las garantías superiores de los destinatarios de la disposición, puesto que la oferta educativa contiene “(...) *mejores niveles de formación que los que podrían lograrse en un término de 6 meses.*”²²

Indicó que la circunstancia de que los jóvenes provenientes de los estratos más pobres de la sociedad soporten una carga de mayor prestación del servicio militar obligatorio, debe surgir de la decisión libre, autónoma y voluntaria del conscripto de permanecer más tiempo en las filas para acceder a la oferta educativa. En otras palabras, los conscriptos no bachilleres deben tener la posibilidad de escoger y decidir sobre su formación académica. Dicha situación no debe ser promovida a través de la “(...) *arbitrariedad, ni la desigualdad, es decir, a partir de la imposición de un periodo irrenunciable de prestación del servicio militar durante 18 meses.*”²³ En otras palabras, precisó que:

*“(...) si el parágrafo cuarto del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017 otorga la posibilidad a los conscriptos bachilleres de escoger un periodo de prestación superior a 12 meses para que puedan acceder a la etapa de formación laboral productiva, así mismo le debe ser garantizado al conscripto no bachiller que no tenga interés en estudiar, sino por ejemplo en retornar a la sociedad para vivir conforme a la opción de vida que su autonomía decida, la misma posibilidad de elegir si desea permanecer en las filas por más de doce meses, para hacerse titular de los beneficios derivados de dicha modalidad de prestación.”*²⁴

²⁰ Folio 52 cuaderno principal.

²¹ Ibidem.

²² Ibidem.

²³ Folio 18v cuaderno principal.

²⁴ Ibidem.

En consideración a lo expuesto, para el ciudadano resulta evidente que “(...) *el establecimiento de un término de 18 meses para la prestación del servicio militar obligatorio para aquellos jóvenes que no han concluido estudios de educación básica y media, no constituye una medida necesaria ni mucho menos indispensable para garantizar su acceso a la formación laboral productiva.*”²⁵ Insistió en que los fragmentos acusados no superan el test integrado y estricto de igualdad y, por lo tanto, deben declararse inexecutable por desconocer el artículo 13 de la Constitución. En suma, la demanda identificó dos grupos de personas incorporadas a filas: de una parte, los bachilleres y de otra, aquellos que no cuentan con esa formación académica. Indicó que existe una medida que regula de forma diferenciada la prestación del servicio militar obligatorio. Quienes tienen educación secundaria cumplirán el deber en 12 meses y podrán elegir el cambio a contingentes de 18 meses. Los incorporados que no acreditan bachillerato prestarán servicio por 18 meses, sin posibilidad de solicitar la modificación a contingentes de 12 meses.

IV. INTERVENCIONES

Intervención de entidades públicas

Ministerio de Defensa Nacional²⁶

La autoridad intervino y solicitó declarar **EXEQUIBLE** la disposición demandada porque no desconoce la Constitución. En efecto, consideró que la Ley 1861 de 2017 estableció que no solo los soldados sin bachillerato presten el servicio militar obligatorio por un término de 18 meses; sino también aquellos que cuentan con dicha formación académica, siempre que soliciten el cambio de contingente a 18 meses. Indicó que el informe de ponencia para primer debate en el Senado de la República del proyecto de ley 189 de 2016-Senado, expresó lo siguiente:

*“Durante la prestación del servicio militar obligatorio, el conscripto que no haya terminado sus estudios de educación básica secundaria podrá terminarlos mientras cumple con la prestación del servicio militar, y que aquellos que ya tengan título de bachiller, accederán a un componente de formación laboral productiva, proporcionada por el Servicio Nacional de Aprendizaje-SENA, es decir, los incorporados para prestar el servicio militar por el término de 18 meses.”*²⁷

Expuso que la formación laboral productiva está prevista para los conscriptos que “(...) *hayan culminado sus estudios secundarios*”²⁸ y que prestan el servicio militar obligatorio durante 18 meses “(...) *porque para acceder a la educación superior en el SENA, como cualquier institución educativa, se debe acreditar el bachillerato; quienes no lo han terminado tiene la posibilidad de hacerlo dentro del servicio.*”²⁹ A tal efecto, manifestó que el parágrafo 4º de la disposición censurada permite que el conscripto que presta servicio militar por 12 meses pueda cambiar a los contingentes incorporados por un término de 18 meses y obtener los beneficios

²⁵ Folio 52 cuaderno principal.

²⁶ Folio 116-120 cuaderno principal.

²⁷ Folio 116v cuaderno principal.

²⁸ Folio 117 cuaderno principal.

²⁹ Ibidem.

derivados de tal situación. Precisó que “(...) *durante los 12 meses no alcanza el tiempo para dar aplicación a las etapas previstas en el artículo 13 de la Ley 1861 de 2017, es decir, la formación militar básica, la formación laboral productiva y la aplicación práctica y experiencia (sic) de la formación militar básica.*”³⁰

Indicó que la regla general contenida en la ley permite incorporar contingentes por un periodo de 18 meses, entre los que se encuentran soldados que han cumplido con sus estudios de bachillerato y aquellos que no. De igual forma, autoriza la prestación del servicio militar por 12 meses para quienes tienen el título de bachiller con la finalidad de “(...) *coadyuvar con las demás autoridades de la República, en el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, así como en la defensa de la independencia y las instituciones públicas.*”³¹

Sostuvo que la reducción del periodo de prestación del servicio militar obligatorio de 18 a 12 meses, implicaría “(...) *suprimir el periodo y el proceso de formación laboral productiva del soldado, y negarle la oportunidad y el derecho de acceder al mejoramiento de sus condiciones intelectuales y profesionales (...)*”³², lo que contraría la finalidad del Legislador y el “*espíritu de la norma*”³³.

Para el interviniente, la disposición supera la aplicación del test integrado de igualdad, porque los supuestos de hecho alegados por el demandante no son susceptibles de comparación, debido a que existen diferencias entre los soldados bachilleres y aquellos que no lo son. Es decir, son grupos “*desiguales*” con consecuencias jurídicas diferentes, sin que dicho tratamiento sea discriminatorio³⁴. En tal sentido, insistió en que:

“(...) [la proposición] simplemente establece un trato diferenciado, cada uno con sus propios beneficios (unos en el tiempo del servicio militar, y los otros en el acceso a la formación laboral productiva) (...) la ley no prevé un ánimo desigual dirigido a favorecer un estamento de la sociedad en beneficio de otro, ni en su propio beneficio, sino garantizar el cumplimiento de la obligación constitucional y otorgar prerrogativas por la prestación del servicio, lo cual es completamente válido y razonable.”³⁵

Expresó que la finalidad de la norma es la siguiente:

“(...) coadyuvar con las demás autoridades de la República, en el cumplimiento de los fines del Estado, así como en la defensa de la independencia y las instituciones públicas, al tiempo que se facilita el proceso de formación laboral productiva del soldado (...)”³⁶.

En tal sentido, la duración diferenciada del servicio militar no vulnera la igualdad porque les facilita a los jóvenes sin bachillerato el acceso gratuito a la educación y

³⁰ Ibidem.

³¹ Ibidem.

³² Ibidem.

³³ Ibidem.

³⁴ Folio 117v cuaderno principal.

³⁵ Ibidem.

³⁶ Ibidem.

su proyección laboral, lo que configura una medida idónea para el cumplimiento de fines constitucionales válidos³⁷.

Relató que el carácter obligatorio de la prestación del servicio militar fue incluido en el artículo 165 de la Constitución de 1886 y reglamentado por la Ley 1ª del 19 de febrero de 1945. Posteriormente, el artículo 216 de la Constitución de 1991 estableció que la prestación del servicio militar en Colombia es una obligación de todos los hombres mayores de edad³⁸.

Finalmente, al parecer refiriéndose a otra demanda de inconstitucionalidad, planteó la “*Excepción de ineptitud sustancial de la acción pública de inconstitucionalidad*” con base en que la demanda “(...) *instaurada parcialmente en contra del artículo 11, de la ley de reclutamiento, donde las actoras plantean la violación a los artículos 1, 13 y 16 de la Constitución*” adolece de claridad en el sentido de que “(...) *la accionante solo postula que la norma es inconstitucional por que (sic) no se permite la entrega de la libreta militar para identificarse como hombre, cuando este no es un documento de identificación establecido por ley.*”³⁹ Adicionalmente, consideró que la demanda tampoco reúne los presupuestos de certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia⁴⁰.

Ministerio del Interior⁴¹

La entidad intervino y solicitó la declaratoria de **EXEQUIBILIDAD** de la norma demandada, debido a que no vulnera la Carta. En efecto, manifestó que el artículo 2º Superior consagra los fines del Estado Social de Derecho, especialmente, aquellos relacionados con la defensa de la independencia nacional, el mantenimiento de la integridad del territorio, la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. La realización de los mencionados mandatos constituyentes radica, entre otras instituciones, en la Fuerza Pública⁴².

Expuso que el artículo 216 Constitucional consagró que todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones democráticas. En tal sentido, la ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar y las prerrogativas por la prestación del mismo⁴³.

Indicó que la Ley 1861 de 2017 reguló el cumplimiento de ese deber superior. El artículo 10º *ejusdem* estableció la obligación de todo varón colombiano y mayor de edad de definir su situación militar. De igual forma, previó el régimen de exenciones de prestación del servicio militar en todo tiempo, entre otras disposiciones⁴⁴.

Indicó que la norma acusada (artículo 13) reglamentó la duración del servicio militar obligatorio en 18 meses y además, identificó las siguientes etapas en el proceso de

³⁷ Ibidem.

³⁸ Folio 118 cuaderno principal.

³⁹ Folio 118v cuaderno principal.

⁴⁰ Folios 119-119v cuaderno principal.

⁴¹ Folios 106-108 cuaderno principal.

⁴² Folio 107 cuaderno principal.

⁴³ Ibidem.

⁴⁴ Ibidem.

prestación de dicha obligación: i) formación militar básica; ii) formación laboral productiva; iii) aplicación práctica y experiencia de la formación militar básica; y iv) descansos⁴⁵.

Refirió que el precepto censurado configura una excepción a la duración del periodo obligatorio, fundada en criterios de formación académica, que permite diferenciar entre quienes finalizaron o no el bachillerato⁴⁶. Indicó que dicha medida supera el test de igualdad, porque el *fin* es regular la duración del servicio militar obligatorio y garantizar la formación laboral productiva para aquellos conscriptos que no sean bachilleres. El *medio empleado* fue establecer un tiempo obligatorio de 18 meses, diferente al de bachilleres que es de 12 meses, con el objetivo de que el conscripto que no cuenta con esa formación académica acceda a la formación laboral productiva proporcionada por el SENA. Finalmente, indicó que existe una *relación legítima entre medio y fin* porque consagró un tiempo diferente de duración del servicio, con fundamento en la formación académica⁴⁷.

De esta forma, la medida no desconoce el artículo 13 de la Constitución, porque “(...) simplemente establece un trato diferencial propio de las distintas situaciones objeto de regulación por ley (...)”⁴⁸ en tal sentido, no existe “(...) ánimo discriminatorio de favorecer un estamento de la sociedad en beneficio de otro, ni en su propio beneficio”⁴⁹, lo que busca la norma es garantizar a los ciudadanos que no han accedido a la educación media, la posibilidad de tener formación laboral productiva⁵⁰.

Departamento Nacional de Planeación-DNP⁵¹

La autoridad intervino y solicitó declarar **EXEQUIBLE** la disposición jurídica censurada, con fundamento en que, si bien la norma acusada diferencia el tiempo de prestación del servicio militar obligatorio con base en la formación académica, no vulnera el principio de igualdad porque el tratamiento diferenciado atiende las particulares condiciones de los conscriptos y pretende garantizar una mayor formación laboral productiva a través del SENA, dirigida a quienes no han tenido la posibilidad de acceder a la oferta educativa, lo que les permitirá obtener una mayor competencia “(...) para enfrentar los retos laborales que se les presenten luego de haber cumplido con este deber.”⁵²

Expuso que los antecedentes legislativos de la Ley 1861 de 2017 dan cuenta de que la finalidad del precepto era la modernización y profesionalización de la Fuerza Pública, mediante la actualización de las normas que rigen los procesos de reclutamiento, control y movilización de las reservas, particularmente, “(...) propiciar en la prestación del servicio militar obligatorio, un espacio en el cual el

⁴⁵ Folio 107v cuaderno principal.

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ Folio 107v-108 cuaderno principal.

⁴⁸ Folio 108 cuaderno principal.

⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ Ibidem.

⁵¹ Folios 110-111 cuaderno principal.

⁵² Folio 110v cuaderno principal.

conscripto pueda contribuir a la defensa de la Nación y del orden constitucional, al mismo tiempo que pueda desarrollar sus proyectos de vida.”⁵³

Policía Nacional de Colombia⁵⁴

La institución intervino y solicitó declarar **EXEQUIBLE** la disposición acusada porque no vulnera la igualdad y por el contrario, garantiza el derecho a la educación de los conscriptos. Refirió que la norma acusada desarrolla el artículo 216 de la Carta y que la finalidad del Legislador fue la de consagrar “*prerrogativas*” en favor de aquellos soldados que no son bachilleres y que deben cumplir con la obligación de prestar el servicio militar. En tal sentido, el periodo de 18 meses permite la adecuada formación académica de “*este personal*”, circunstancia que no es exigida a quienes culminaron sus estudios de bachiller, por lo que su incorporación es por 12 meses⁵⁵.

Reiteró lo expuesto en la Sentencia C-511 de 1994, en el sentido de que existe una distinción entre bachiller y no bachiller, “*(...) pues las condiciones materiales bien marcadas distinguen por el grado de capacitación intelectual a los unos frente a los otros.*”⁵⁶

Indicó que la norma acusada se justifica en la necesidad de capacitar a quienes no han tenido la oportunidad de escolarizarse y además “*(...) permitirle como consecuencia, hacerse así ciudadanos más integrales y como (sic) mayor capacidad de desenvolvimiento para afrontar los retos que los roles sociales exigen en la actualidad.*”⁵⁷

Manifestó que la medida enjuiciada no es discriminatoria porque establece un “*beneficio adicional*” que les permite a los jóvenes formarse académicamente, con lo cual, una vez culminan con la prestación del servicio militar, se encuentran en las mismas condiciones de aquellos conscriptos bachilleres, lo que demuestra que “*(...) dicha estrategia [materializa] el efectivo cumplimiento del derecho fundamental a la igualdad.*”⁵⁸

Servicio Nacional de Aprendizaje-SENA⁵⁹

La entidad intervino y expresó que **ACOGERÁ** la decisión que la Corte profiera en el presente asunto. Indicó que su objetivo es la formación técnica y tecnológica profesional gratuita y promover la expansión y el desarrollo económico y social armónico del país. Por esta razón, la posición de la entidad “*(...) debe ser neutral*” por lo que “*(...) no resulta pertinente adoptar una posición frente a la inconformidad de los tiempos del servicio militar obligatorio*”⁶⁰.

Ministerio del Trabajo⁶¹

⁵³ Folio 10 V cuaderno principal. Cita de la Gaceta 274 de 2016.

⁵⁴ Folios 121-123 cuaderno principal.

⁵⁵ Folio 121v-122 cuaderno principal.

⁵⁶ Folio 122 cuaderno principal.

⁵⁷ Ibidem.

⁵⁸ Folio 123 cuaderno principal.

⁵⁹ Folios 125-129 cuaderno principal.

⁶⁰ Folios 127-128 cuaderno principal.

⁶¹ Folios 161-183 cuaderno principal.

Esa entidad intervino de manera extemporánea⁶² y manifestó que carece de recursos técnicos para emitir pronunciamiento alguno. Indicó que el tema objeto de debate excede las competencias de esa institución.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN⁶³

El Ministerio Público, mediante concepto No. 6629 del 14 de agosto de 2019, solicitó a la Corte declarar la **INCONSTITUCIONALIDAD** de las expresiones normativas acusadas. Para esa autoridad, el problema jurídico que debe resolver este Tribunal es el siguiente:

“¿La distinción en el término de duración del servicio militar obligatorio (art. 13, L. 1861), fundada en el grado de escolaridad alcanzado por el conscripto vulnera el derecho a la igualdad (Art.13, C.P)?”⁶⁴

Refirió que la intención del Legislador fue “(...) *unificar el servicio militar, a un solo tiempo, para poder mejorar el proceso de selección y la calidad del recurso humano en las Fuerzas Militares y de Policía.*”⁶⁵ En igual sentido, los antecedentes del proyecto de ley precisaron que: “(...) *esta propuesta (...) unifican (sic) la modalidad del servicio y equipara el tiempo de la prestación a 18 meses, para que los jóvenes colombianos reciban un trato justo e igualitario donde no exista ningún tipo de diferencia para efectos de su incorporación a las filas.*”⁶⁶

Precisó que todo colombiano varón y mayor de edad debe cumplir con la obligación constitucional de prestar el servicio militar y su duración, según la norma acusada, depende del grado de escolaridad. En otras palabras, para la Vista Fiscal “(...) *la regla indica que son 18 meses, pero, a quienes cuentan con título de bachiller, se les reduce a 12 meses.*”⁶⁷

Manifestó que los jóvenes que tienen un título académico de bachiller y aquellos que no, son sujetos comparables por ser varones colombianos, mayores de edad y son aptos para prestar el servicio militar, lo que justifica un trato semejante. Bajo esta perspectiva, el Procurador explicó que el nivel de escolaridad, resulta indiferente para el cumplimiento de los fines superiores derivados de dicha obligación⁶⁸.

Expuso que, en este caso, debe aplicarse el juicio de igualdad con intensidad intermedia, puesto que la medida puede resultar “*potencialmente discriminatoria*”⁶⁹, particularmente para aquellos conscriptos que no son bachilleres por su condición de extrema pobreza o quienes por decisión propia “(...) *no quieren someterse a la denominada educación formal*”⁷⁰.

⁶² El escrito fue radicado el 13 de diciembre de 2019 vía correo electrónico.

⁶³ Folios 155-158 Cuaderno Principal

⁶⁴ Folio 156 cuaderno principal.

⁶⁵ Folio 156v cuaderno principal. Cita de la Gaceta del Congreso 650 del 3 de septiembre de 2015, pág. 15.

⁶⁶ *Ibidem*. Cita de la Gaceta del Congreso 189 del 26 de abril de 2016, pág. 2.

⁶⁷ Folio 157 cuaderno principal.

⁶⁸ Folio 157-157v cuaderno principal.

⁶⁹ Folio 157v cuaderno principal.

⁷⁰ *Ibidem*.

Bajo esa perspectiva, indicó que la norma tiene como finalidad que los conscriptos sin título de bachiller accedan a la formación laboral productiva y finalicen sus estudios, para lo cual estableció un periodo en filas de 18 meses. Por su parte, los soldados bachilleres prestan servicio militar por 12 meses con el objetivo de procurar que su proceso de profesionalización y vinculación laboral no se afecte por el cumplimiento de dicho deber. En tal sentido, la medida no está prohibida por la Carta y se funda en los artículos 216 y 67 superiores.

No obstante, la prestación del servicio militar por 18 meses para quienes no son bachilleres no es una medida adecuada ni conducente porque *“las filas castrenses no son el escenario más idóneo para escolarizarse”*⁷¹. De esta manera, insistió en que el *“(…) cumplimiento de un deber constitucional (defensa de la independencia nacional y de las instituciones públicas) no puede amalgamarse con el derecho a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad y a la educación que también le asisten al conscripto.”*⁷²

Adicionalmente, expresó que la Ley 1861 de 2017 no consagró causal o circunstancia fáctica que justifique la necesidad de contar con estudios de bachillerato para prestar el servicio militar obligatorio, por tal razón, la medida analizada vulnera el derecho a la igualdad de quienes no cuentan con dicha formación académica⁷³.

De otra parte, refirió que la norma acusada restringe el derecho a la igualdad sin que medie justificación válida para tal fin, porque vulnera los derechos al libre desarrollo de la personalidad y de elegir profesión u oficio. En efecto, para el Ministerio Público, si el conscripto ha decidido libremente no acceder a la oferta de educación formal *“(…) verá extendido su tiempo de servicio militar obligatorio y afectado su proyecto de vida sin que le sea posible cambiar de contingente por particular decisión o condición.”*⁷⁴

Consideró que la disposición tampoco establece si el soldado *“debe o puede”* obtener el título de bachiller mientras cumple su obligación con el Estado, lo que demuestra la desproporción de la medida y *“(…) deja (...) la posibilidad de titularse como una mera conjetura o hipótesis que, se reitera, en nada incide en la prestación del servicio militar.”*⁷⁵

Para el Procurador, deben declararse inexecutable algunas expresiones de la norma acusada. Sin embargo, *“(…) ello significaría que la materia se quedara (sic) sin regulación, pues la duración del servicio militar obligatorio es una cuestión sumamente relevante”*, por lo cual, solicitó **EXHORTAR** al Congreso de la República para que regule la materia y diferir los efectos de la decisión mientras expide la regulación correspondiente⁷⁶. En otras palabras, pidió a la Corte declarar **INEXEQUIBLES** el inciso 1º y los parágrafos 1º y 4º del artículo 13 de la Ley 1861

⁷¹ Folio 158 cuaderno principal.

⁷² Ibidem.

⁷³ Ibidem.

⁷⁴ Folio 158-158v cuaderno principal.

⁷⁵ Folio 158v cuaderno principal.

⁷⁶ Ibidem.

de 2017 y que “(...) **DIFIERA** (sic) los efectos de esta decisión por el término máximo de dos (2) legislaturas.”⁷⁷

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

1. Conforme al numeral 4° del artículo 241 del texto superior, la Corte es competente para conocer de la constitucionalidad del artículo 13 (parcial) de la Ley 1861 de 2017, ya que se trata de una demanda contra disposiciones contenidas en una ley de la República.

Asuntos preliminares

2. La demanda, las intervenciones y el concepto del Ministerio Público generan para la Sala Plena la necesidad de pronunciarse sobre cuestiones previas antes de analizar la acusación de inconstitucionalidad presentada. Por tal razón, se estudiarán los siguientes aspectos preliminares: i) la existencia o no de cosa juzgada en relación con la **Sentencia C-511 de 1994**; y, ii) la aptitud sustantiva de la demanda. Una vez se hayan verificado los anteriores elementos, y de ser procedente, la Corte abordará el estudio de fondo de la demanda de la referencia.

Inexistencia de cosa juzgada constitucional en relación con la **Sentencia C-511 de 1994**

3. El demandante advirtió que la norma parcialmente demandada, si bien no guarda plena identidad, sí reproduce algunos de los efectos del artículo 13 de la Ley 48 de 1993, particularmente la diferencia en el tiempo de duración de la prestación del servicio militar para los soldados no bachilleres, frente a aquellos que cuentan con dicha formación académica. Adicionalmente, indicó que la disposición de 1993 fue declarada exequible en **Sentencia C-511 de 1994**. Por tal razón, la Sala procederá a verificar si operó el fenómeno de la cosa juzgada en relación con la decisión previamente referenciada.

4. En múltiples pronunciamientos, la Corte ha precisado la naturaleza jurídica de la cosa juzgada constitucional⁷⁸, sus dimensiones⁷⁹, las funciones y clases⁸⁰. En el caso objeto de estudio en esta oportunidad, es claro que frente a la **Sentencia C-511 de 1994** no operó el fenómeno de la cosa juzgada, particularmente porque no existe identidad entre el contenido normativo analizado en aquel momento y el que conoce actualmente la Corte.

En efecto, la **Sentencia C-511 de 1994** estudió la constitucionalidad del artículo 13 de la Ley 48 de 1993. Según los demandantes de aquella época, dicha norma desconocía el principio de igualdad porque establecía diferencias en la duración de la prestación del servicio entre bachilleres, no bachilleres y campesinos. La Corte,

⁷⁷ Ibidem.

⁷⁸ Derivada del artículo 243 de la Constitución.

⁷⁹ *Crf., entre otras, las sentencias C-004 de 2003, M. P. Eduardo Montealegre Lynett y C-090 de 2015, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.*

⁸⁰ Sentencia C-228 de 2015 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

en esa oportunidad, declaró exequible la disposición acusada, al considerar que las modalidades y los correspondientes términos establecidos para atender la obligación del servicio militar no implicaban un trato privilegiado y por el contrario protegían otras manifestaciones de servicio consideradas como deber en la Carta, como las mayores responsabilidades de los “bachilleres” en aspectos relacionados con el bienestar social a la comunidad, la preservación del medio ambiente y la conservación ecológica.

5. Al comparar los contenidos normativos objeto de control constitucional previo y el analizado en el presente asunto, puede evidenciarse que son distintos, tal y como se expone a continuación:

Comparación del contenido normativo	
Artículo 13 de la Ley 48 de 1993	Artículo 13 de la Ley 1861 de 2017
<p>ARTÍCULO 13. MODALIDADES PRESTACIÓN SERVICIO MILITAR OBLIGATORIO. El Gobierno podrá establecer diferentes modalidades para atender la obligación de la prestación del servicio militar obligatorio.</p> <p>Continuarán rigiendo las modalidades actuales sobre la prestación del servicio militar:</p> <p>a. Como soldado regular, de 18 a 24 meses.</p> <p>b. Como soldado bachiller, durante 12 meses.</p> <p>c. Como auxiliar de policía bachiller, durante 12 meses.</p> <p>d. Como soldado campesino, de 12 hasta 18 meses.</p> <p>PARÁGRAFO 1o. Los soldados, en especial los bachilleres, además de su formación militar, y demás obligaciones inherentes a su calidad de soldado, deberán ser instruidos y dedicados a la realización de actividades de bienestar social a la comunidad y en especial a tareas para la preservación del medio ambiente y conservación ecológica.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. Los soldados campesinos prestarán su servicio militar obligatorio en la zona geográfica en donde residen. El Gobierno Nacional organizará tal servicio tomando en cuenta su preparación académica y oficio.</p>	<p>ARTÍCULO 13. DURACIÓN SERVICIO MILITAR OBLIGATORIO. El servicio militar obligatorio tendrá una duración de dieciocho (18) meses y comprenderá las siguientes etapas:</p> <p>a) Formación militar básica;</p> <p>b) Formación laboral productiva;</p> <p>c) Aplicación práctica y experiencia de la formación militar básica;</p> <p>d) Descansos.</p> <p>PARÁGRAFO 1o. El servicio militar obligatorio para bachilleres mantendrá el período de doce (12) meses. Los conscriptos bajo esta modalidad de servicio no podrán acceder a la formación laboral productiva.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. El conscripto accederá a la formación laboral productiva que será proporcionada por el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), previo cumplimiento de requisitos exigidos por esta institución educativa.</p> <p>PARÁGRAFO 3o. La organización de Reclutamiento y Movilización promoverá a través de convenios que el conscripto que no haya terminado su educación básica secundaria o educación media, pueda obtener su título de bachiller al terminar la prestación del servicio militar obligatorio.</p> <p>PARÁGRAFO 4o. El conscripto obligado a prestar servicio militar por doce (12) meses podrá solicitar el</p>

	cambio a los contingentes incorporados por un término de servicio militar de dieciocho (18) meses, obteniendo los beneficios de estos. Los ciudadanos incorporados para la prestación del servicio militar a dieciocho (18) meses no podrán solicitar el cambio a los contingentes incorporados para un término de servicio militar de doce (12) meses.
--	---

La norma de 1993 estableció diferentes modalidades para la prestación del servicio militar, a las que le asignó una duración determinada, de la siguiente manera:

Modalidad	Duración de la prestación del servicio militar
Soldado regular	18 a 24 meses
Soldado bachiller	12 meses
Auxiliar de policía bachiller	12 meses
Soldado campesino	12 hasta 18 meses.

El informe de ponencia para segundo debate en el Senado de la regulación de 1993, precisó que la disposición estableció la modalidad de servicio militar en la Policía Nacional, de bachilleres y auxiliares. Indicó que la norma consagró diferentes categorías para la prestación del deber militar con la finalidad de “(...) *atender la exigencia del servicio militar obligatorio.*”⁸¹

La Corte, en **Sentencia C-511 de 1994**, manifestó que la norma tuvo en cuenta patrones geográficos que permitían “(...) *la subclasificación entre ciudadanos urbanos y rurales, en consideración a la situación sociocultural, económica e histórica propia de cada enclave y según patrones intelectuales.*” En el mismo sentido, indicó que: “*Las diferentes modalidades establecidas para atender la obligación de prestar el servicio militar distinguen entre soldado regular (18 a 24 meses), soldado bachiller (12 meses), auxiliar de policía bachiller (12 meses) y soldado campesino (12 a 18 meses) (...)*”.

Por su parte, el artículo 13 de la Ley 1861 de 2017 enjuiciado en esta oportunidad, estableció la regla general de prestación del servicio militar en 18 meses, sin reproducir, *prima facie*, las categorías de la Ley 48 de 1993. Además, el parágrafo 1° de la norma acusada introdujo una excepción al mismo, pues prevé que el servicio militar obligatorio para bachilleres mantendrá el periodo de 12 meses.

Al revisar los antecedentes legislativos de la disposición censurada, se observa que la finalidad del Legislador era la de unificar las modalidades y el término de prestación del servicio militar. En tal sentido, la exposición de motivos del proyecto de ley 101 de 2015-Cámara, manifestó que la iniciativa:

⁸¹ Gaceta del Congreso de 17 de septiembre de 1992. Págs. 2-3.

“(...) busca unificar el servicio militar, a un solo tiempo, para poder mejorar el proceso de selección y la calidad del recurso humano en las Fuerzas Militares y de Policía; por consiguiente el propósito de este proyecto es el de proponer una reforma de la Ley 48 de 1993, en todo su contexto y en cumplimiento del mandato constitucional contemplado en el artículo 216.”⁸²

Por su parte, el informe de ponencia para primer debate en Cámara expresó que:

“(...) el servicio militar obligatorio se presta, actualmente, bajo cuatro modalidades: regulares, bachilleres, auxiliares bachilleres y campesinos. Como se menciona anteriormente, con esta iniciativa se unifica la modalidad en la prestación del servicio militar, lo cual responde a las necesidades actuales y futuras del servicio, y adicionalmente permite mayor movilización y mejor distribución de los soldados para cubrir la totalidad del territorio nacional. Hoy en día, los soldados campesinos prestan el servicio en sus municipios de origen y los bachilleres en las grandes urbes, dificultando su distribución por la geografía nacional. Así las cosas, esta propuesta legislativa unifican (sic) la modalidad del servicio y equipara el tiempo de la prestación a 18 meses, para que los jóvenes colombianos reciban un trato justo e igualitario donde no exista ningún tipo de diferencia para efectos de su incorporación a las filas.”⁸³

Bajo este entendido, el contexto de las normas que disponen un tratamiento diferenciado para la prestación del servicio militar cambió radicalmente entre lo dispuesto en la Ley 48 de 1993 y el contenido de la Ley 1861 de 2017. Particularmente, introdujo el componente de educación y formación laboral productiva, estableció un término general de duración de la obligación castrense en 18 meses y consagró la excepción en el menor tiempo de permanencia para los bachilleres. Esta Corporación ha establecido que una modificación en el contexto normativo en el que se encuentra la norma que fue objeto de control que genere una variación en su comprensión o en sus efectos, impide la configuración de la cosa juzgada y habilita la Competencia de la Corte para adoptar una decisión de fondo⁸⁴.

De igual manera, desde una perspectiva sustantiva el debate y el cargo de inconstitucionalidad invocados en la demanda de la referencia son diferentes. Si bien se invoca el artículo 13 y se cuestiona una norma que regula la duración del servicio militar obligatorio, la acusación de esta oportunidad difiere del asunto estudiado en la **Sentencia C-511 de 1994**, porque se refieren a acusaciones de vulneración de parámetros de igualdad distintas a las estudiadas en la mencionada providencia. En suma, la Corte encuentra que la norma analizada en el presente asunto no guarda identidad formal ni material con el artículo 13 de la Ley 48 de 1993. En tal sentido, no se configuró la cosa juzgada en el presente asunto, específicamente, en relación con la **Sentencia C-511 de 1994**.

De igual forma, la Sala precisa que la **Sentencia C-511 de 1994** no es un precedente relevante para la resolución del presente asunto. Los contenidos normativos analizados en aquella oportunidad, tal y como se explicó anteriormente, no son

⁸² Gaceta del Congreso número 650 de 2015.

⁸³ Gaceta del Congreso número 189 de 2016.

⁸⁴ Sentencia C-096 de 2017 M.P. Alejandro Linares Cantillo.

replicables en la norma estudiada en esta ocasión. La decisión de 1994 no es un referente interpretativo porque abordó un debate diferente al que se estudia actualmente, lo que no configura un precedente relevante para este caso.

Aptitud de la demanda⁸⁵

6. El demandante consideró que la norma acusada es inconstitucional porque consagra un trato diferenciado que afecta a los soldados no bachilleres frente a aquellos que cuentan con formación secundaria. En tal sentido, precisó que la disposición: i) desconoció la obligación de tratar de forma paritaria a los destinatarios de la medida, quienes “(...) *comparten más circunstancias relevantes que los asemejan frente a las que los diferencian*”⁸⁶; y, ii) no superó el juicio integrado de igualdad, porque si bien las medidas estudiadas se fundan en razones constitucionalmente legítimas y compatibles con la Carta, no son necesarias y razonables al existir otras alternativas de acceso a la educación formal de bachillerato menos lesivas de los derechos fundamentales de los conscriptos⁸⁷.

A su turno, el Ministerio de Defensa Nacional expresó en su intervención que la demanda “(...) *instaurada parcialmente en contra del artículo 11, de la ley de reclutamiento, donde las actoras plantean la violación a los artículos 1, 13 y 16 de la Constitución*” adolece de claridad porque “(...) *la accionante solo postula que la norma es inconstitucional por que (sic) no se permite la entrega de la libreta militar para identificarse como hombre, cuando este no es un documento de identificación establecido por ley.*”⁸⁸ Adicionalmente, consideró que la demanda tampoco reúne los presupuestos de certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia⁸⁹.

7. Al respecto, la Corte observa que los argumentos expuestos por el interviniente para sustentar la petición de inhibición no guardan identidad con el objeto de la demanda de la referencia y, al parecer, se refieren a un asunto completamente ajeno al que conoce actualmente este Tribunal. No obstante, para la Sala, la demanda cumple con los requisitos de aptitud porque fue *clara* al exponer un hilo conductor en la argumentación que permite comprender su contenido y las justificaciones que la sustentan; ii) *cierta* porque recae sobre una proposición jurídica real y existente, como es la regulación de la duración del servicio militar obligatorio y su distinción entre quienes cuentan y no con título de bachiller; iii) *específica*: en la medida que precisa la manera como el precepto objeto de censura vulnera la Constitución, mediante la formulación de un cargo de inconstitucionalidad concreto; iv) *pertinente* en la medida que los reproches tienen origen en la Carta; y v) *suficiente* porque expuso todos los elementos de juicio y despierta una duda mínima sobre la constitucionalidad de la proposición jurídica acusada.

La formulación del problema jurídico

⁸⁵ El contenido de este apartado fue tomado de la argumentación desarrollada por este despacho en la Sentencia C-042 de 2018 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁸⁶ Folio 46 cuaderno principal.

⁸⁷ Ibidem.

⁸⁸ Folio 118v cuaderno principal.

⁸⁹ Folios 119-119v cuaderno principal.

8. Con base en los antecedentes expuestos, el problema jurídico que debe abordar la Corte se refiere a si ¿los fragmentos acusados desconocen el principio de igualdad al establecer que los conscriptos no bachilleres prestarán el servicio militar por 18 meses con el objetivo de surtir la etapa de formación laboral productiva, pero sin la posibilidad de solicitar el cambio a la modalidad de contingente incorporado por 12 meses, propia de soldados bachilleres, que, en principio, no acceden a dicho componente educativo, pero sí tienen la posibilidad de modificar voluntariamente su vinculación a la duración general de la obligación militar?

9. Para abordar el problema jurídico enunciado, la Corte analizará los siguientes aspectos: i) La naturaleza y alcance del principio de igualdad; ii) el juicio integrado de igualdad y sus niveles de escrutinio; iii) El deber de prestar el servicio militar y sus modalidades. Finalmente, iv) examinará la constitucionalidad de los fragmentos acusados.

El principio de igualdad

10. La jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido el carácter múltiple de la igualdad, en el sentido de que cumple un papel triple en nuestro ordenamiento jurídico, pues simultáneamente se trata de un valor, un principio y un derecho fundamental⁹⁰.

De esta manera, la igualdad como valor reconduce a una norma que establece fines dirigidos a todas las autoridades creadoras del derecho, en especial al Legislador. En su dimensión de principio, se trata de un deber ser específico⁹¹, un mandato de optimización que debe ser materializado en el mayor grado posible. Y finalmente, como derecho subjetivo, hace referencia a deberes de abstención como la prohibición de discriminación y, en obligaciones de acción, como la consagración de tratos favorables para grupos en situación de debilidad manifiesta⁹².

Las diversas dimensiones de la igualdad se derivan de su consagración en diferentes normas constitucionales, por ejemplo, el preámbulo que establece entre los valores que pretende asegurar en el nuevo orden constitucional, la igualdad; y el artículo 13 de la Carta, considerado como la fuente del principio y del derecho fundamental a la igualdad, entre otras disposiciones⁹³.

De esta manera, el artículo 13 superior consagra la estructura básica de la igualdad a partir de los siguientes elementos: i) el principio de igualdad y la prohibición de trato discriminatorio; ii) el mandato de promoción de la igualdad material; y, iii) la adopción de medidas asistenciales para personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta⁹⁴.

Adicionalmente, la igualdad contiene dos mandatos específicos: de una parte, el deber de tratamiento igual a supuestos de hecho equivalentes; y de otra, la obligación de consideración desigual ante situaciones diferentes que ameriten una regulación

⁹⁰ Sentencia C-250 de 2012 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto

⁹¹ Sentencia C-015 de 2014 M.P. Mauricio González Cuervo.

⁹² Sentencia C-862 de 2008 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

⁹³ Sentencia C-250 de 2012 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

⁹⁴ Sentencia C-586 de 2016 M.P. Alberto Rojas Ríos.

diversa⁹⁵. Este Tribunal ha descrito que la igualdad carece de contenido material específico, puesto que no protege ningún ámbito concreto de la esfera de la actividad humana, sino que puede alegarse frente a cualquier trato diferenciado carente de justificación. De allí que su principal rasgo sea su carácter relacional⁹⁶.

11. En suma, la igualdad tiene una naturaleza triple, pues se considera de manera simultánea como valor, principio y derecho fundamental. El principal rasgo es su carácter relacional. El artículo 13 de la Carta consagró la igualdad y estableció los mandatos que lo componen, los cuales se sintetizan como el deber de igual trato a situaciones idénticas y diferenciado ante circunstancias que no son asimilables, la prohibición de cualquier consideración discriminatoria y finalmente, la responsabilidad de adoptar acciones positivas que permitan alcanzar la igualdad material, especialmente en grupos marginados y en situación de debilidad manifiesta.

El test de igualdad, sus elementos y su intensidad

12. La Corte ha expresado que el examen de validez constitucional de un trato diferenciado entre dos sujetos o situaciones (*tertium comparationis*), consiste en determinar si el criterio de diferenciación utilizado por el Legislador observó el principio de igualdad (artículo 13 C.P)⁹⁷. Esta concepción supone que el establecimiento de algunos tratos diversos es posible⁹⁸.

El análisis constitucional de la situación desigual reprochada exige la identificación de los siguientes presupuestos: i) los términos de comparación, es decir, las personas, elementos, hechos o situaciones que efectivamente son comparables; y, ii) respecto a los cuales se establece un trato desigual⁹⁹.

13. La **Sentencia C-345 de 2019**¹⁰⁰ estudió los diferentes métodos hermenéuticos utilizados por la Corte para examinar normas jurídicas acusadas de vulnerar el principio de igualdad. Bajo ese entendido, reiteró la posibilidad del uso del juicio integrado de igualdad que fusiona componentes de raíces europeas y norteamericanas, pues consideró que son teóricamente compatibles y complementarios¹⁰¹. En este juicio, el juez constitucional, al evaluar un precepto jurídico que desconoce el artículo 13 superior, combina el juicio de proporcionalidad

⁹⁵ Sentencia C-250 de 2012 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

⁹⁶ *Ibidem*.

⁹⁷ Sentencia C-539 de 2009 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, entre otras.

⁹⁸ Sentencia C-345 de 2019 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁹⁹ Sobre la aplicación de estos dos presupuestos de procedibilidad del test de igualdad, puede verse, por ejemplo, la Sentencia C-053 de 2018 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, en la cual se analizó una norma que ordenaba tramitar el grado jurisdiccional de consulta en caso de proferimiento de fallos disciplinarios absolutorios en primera instancia en contra de miembros de las Fuerzas Militares, lo cual, de acuerdo con los demandantes, violaba la igualdad porque en ningún otro régimen disciplinario procedía la consulta en esos casos. En dicha providencia se dijo que “*es claro que el patrón de igualdad está marcado por el tratamiento que se da a la procedencia del grado de consulta, ya que el derecho a un trato igual ante la Ley es predicable de todos los servidores públicos, como una categoría general. [...] Atendiendo a ese patrón de igualdad, la Corte estima que en efecto hay un trato desigual respecto del grado de consulta en los distintos procedimientos disciplinarios. Por ende, pasa a revisar si ese trato desigual que se presenta respecto del grado jurisdiccional de consulta entre los distintos regímenes disciplinarios supera o no un test de igualdad*”.

¹⁰⁰ M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹⁰¹ Sentencia C-093 de 2001 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

europeo con los niveles de escrutinio norteamericano, lo cual da lugar a un escrutinio de igualdad con intensidades leve, intermedio o estricto¹⁰².

En esta providencia, la Sala precisó, unificó los componentes del juicio integrado de igualdad y advirtió que el análisis de proporcionalidad en sentido estricto debe realizarse por el juez constitucional con algunos matices, particularmente en las intensidades intermedia y estricta, mas no en la débil. Indicó que dicha postura se justifica en la pretensión de evitar la arbitrariedad del Legislador y optimizar los mandatos superiores. En tal sentido, el juez constitucional debe analizar los costos y beneficios en términos constitucionales implicados en la medida examinada, en correspondencia con las intensidades del juicio¹⁰³.

14. La proporcionalidad en sentido estricto se debe analizar y robustecer a medida que la intensidad del juicio aumenta. Bajo ese entendido, en el juicio integrado de igualdad leve, el juez constitucional no debe utilizar esta herramienta argumentativa, puesto que la deferencia hacia el Legislador es mayor y a aquel le corresponde realizar las ponderaciones del caso.

Al contrario, el juez constitucional debe evaluar la proporcionalidad en sentido estricto en los eventos en los que aplica un juicio integrado de igualdad de intensidad intermedia o estricta, pues en dichos casos la libertad de configuración normativa del Legislador disminuye en virtud de ciertos mandatos constitucionales que debe garantizar. Conforme a lo expuesto, en el escrutinio intermedio se constata que la norma que establece un trato asimétrico no es *evidentemente desproporcionada*¹⁰⁴, en tanto que, en la intensidad estricta, se verifica que no sea *desproporcionada*.

15. Con fundamento en las precisiones que anteceden, el juicio integrado de igualdad está compuesto de la siguiente manera¹⁰⁵:

- El *escrutinio leve o débil* está dirigido a verificar que la actividad legislativa se ejerza dentro del marco de razonabilidad y que, por ende, no se adopten decisiones arbitrarias o caprichosas. De esta forma, para que una norma sea declarada constitucional, la medida que trae un trato diferente debe ser potencialmente adecuada para alcanzar una finalidad que no esté prohibida constitucionalmente.

¹⁰² En la Sentencia C-093 de 2001 M. P. Alejandro Martínez Caballero, la Corte examinó una norma del antiguo Código del Menor, que establecía la edad mínima de 25 años para poder adoptar un niño. En ese momento, la Corte determinó que la medida era exequible y que no violaba la igualdad. Allí explicó que “[e]l juicio integrado de proporcionalidad, que combina las ventajas del análisis de proporcionalidad de la tradición europea y de los tests de distinta intensidad estadounidenses, implica entonces que la Corte comienza por determinar, según la naturaleza del caso, el nivel o grado de intensidad con el cual se va a realizar el estudio de la igualdad, para luego adelantar los pasos subsiguientes con distintos niveles de severidad. Así, la fase de ‘adecuación’ tendrá un análisis flexible cuando se determine la aplicación del juicio dúctil, o más exigente cuando corresponda el escrutinio estricto. Igualmente sucederá con los pasos de ‘indispensabilidad’ y ‘proporcionalidad en sentido estricto’”.

¹⁰³ Sentencia C-345 de 2019 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹⁰⁴ En la Sentencia C-270 de 2007 M.P. Catalina Botero Marino se analizó, bajo la óptica del juicio de proporcionalidad en su versión más estricta, la medida correctiva de retención transitoria, consistente en mantener al infractor en una estación o subestación de policía hasta por 24 horas, establecida en el artículo 192 del Decreto 1355 de 1970. Allí se explicó que en el test intermedio se exige que “que la medida no resulte evidentemente desproporcionada en términos del peso ponderado del bien constitucional perseguido respecto del bien constitucional sacrificado”.

¹⁰⁵ Sentencia C-345 de 2019 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

Por lo tanto, en este tipo de juicio el ejercicio de la Corte se dirige a establecer si la finalidad y el medio utilizado no se encuentran prohibidos por la Constitución, además si este último es idóneo o adecuado para alcanzar el objetivo propuesto.

Esta intensidad de escrutinio (leve) se usa como regla general, debido a que existe, en principio, una presunción de constitucionalidad de las normas expedidas por el Legislador. En la **Sentencia C-673 de 2001**¹⁰⁶, esta Corporación recordó hipótesis en las que ha aplicado el escrutinio de intensidad leve, como, por ejemplo, en casos relacionados (i) con materias económicas y tributarias, (ii) con política internacional, (iii) cuando está de por medio una competencia específica definida por la Carta en cabeza de un órgano constitucional, (iv) cuando se examina una norma preconstitucional derogada que aún produce efectos y (v) cuando no se aprecia, en principio, una amenaza para el derecho en cuestión¹⁰⁷.

- Por otra parte, el *escrutinio intermedio* exige que el fin sea constitucionalmente importante y que el medio para lograrlo sea efectivamente conducente. Además, debe verificarse que la medida no sea evidentemente desproporcionada. Esta intensidad del juicio se aplica cuando: i) la medida puede afectar el goce de un derecho constitucional no fundamental; o, ii) existe un indicio de arbitrariedad que se refleja en la afectación grave de la libre competencia¹⁰⁸. Asimismo, se utiliza en los casos en que existen normas basadas en criterios sospechosos pero con el fin de favorecer a grupos históricamente discriminados. Se trata de casos en los que se establecen acciones afirmativas, tales como las normas que emplean un criterio de género o raza para promover el acceso de la mujer a la política o de las minorías étnicas a la educación superior¹⁰⁹.

- Por último, el *escrutinio estricto o fuerte* evalúa (i) si el fin perseguido por la norma es imperioso; (ii) si el medio escogido, además de ser efectivamente conducente, es necesario, esto es, si no puede ser reemplazado por otros menos lesivos para los derechos de los destinatarios de la norma; y, por último, (iii) si los beneficios de adoptar la medida exceden o no las restricciones impuestas sobre otros valores o principios constitucionales; es decir, si la medida es proporcional en sentido estricto.

Esta modalidad de escrutinio se aplica a hipótesis en las que la Carta señala mandatos específicos de igualdad, lo que se traduce en una menor libertad de configuración del Legislador y, por consiguiente, en un juicio de constitucionalidad más riguroso. De esta forma, la Corte ha aplicado el escrutinio estricto o fuerte cuando la medida:

¹⁰⁶ M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

¹⁰⁷ Específicamente, la Corte enumeró como ejemplos en los que ha aplicado el escrutinio débil o suave “*casos que versan exclusivamente sobre materias 1) económicas, 2) tributarias o 3) de política internacional, sin que ello signifique que el contenido de una norma conduzca inevitablemente a un test leve. Por ejemplo, en materia económica una norma que discrimine por razón de la raza o la opinión política sería claramente sospechosa y seguramente el test leve no sería el apropiado. Lo mismo puede decirse, por ejemplo, de una norma contenida en un tratado que afecta derechos fundamentales. [...] Por otra parte, la jurisprudencia de la Corporación ha aplicado igualmente en tres hipótesis más un test leve de razonabilidad de medidas legislativas: 4) cuando está de por medio una competencia específica definida por la Constitución en cabeza de un órgano constitucional; 5) cuando se trata del análisis de una normatividad preconstitucional derogada que aún surte efectos en el presente; y 6) cuando del contexto normativo del artículo demandado no se aprecie prima facie una amenaza para el derecho en cuestión*”.

¹⁰⁸ Sentencia C-673 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

¹⁰⁹ Como el criterio sospechoso no promueve una diferenciación, sino que intenta reducir la brecha entre dos o más comunidades, este Tribunal considera este trato legítimo, pues es efectivamente conducente para obtener una finalidad constitucionalmente importante.

i) contiene una clasificación sospechosa como las enumeradas no taxativamente en el inciso 1° del artículo 13 del texto superior; ii) afecta a personas en condiciones de debilidad manifiesta o grupos discriminados o marginados; iii) en principio, impacta gravemente un derecho fundamental; o (iv) crea un privilegio¹¹⁰.

16. En conclusión, la aplicación del test de igualdad para verificar la violación a ese principio, implica un análisis a partir de niveles de intensidad diferente, de tal suerte que el juicio será leve, intermedio o estricto, conforme al contenido de la norma objeto de estudio.

La prestación del servicio militar obligatorio y sus modalidades

17. La Constitución de 1991 no contiene una cláusula expresa que imponga el servicio militar obligatorio. El artículo 216 de la Carta establece que todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones. Del mismo modo, señala que la ley determinará las condiciones eximentes y las prerrogativas del mismo¹¹¹.

A partir de una lectura sistemática del texto superior, este Tribunal ha entendido el deber de prestar el servicio militar como una obligación correlativa que surge del derecho de los colombianos a que el Estado defienda la independencia nacional, mantenga la integridad territorial y asegure la convivencia pacífica¹¹².

La **Sentencia C-406 de 1994**¹¹³ precisó que el servicio militar es un deber de los colombianos y se sustenta en la defensa de la independencia nacional y la protección de las instituciones públicas, presupuestos necesarios para el logro de los fines esenciales del Estado, en particular, el de asegurar a la población el ejercicio de sus derechos.

Por su parte, en **Sentencia C-511 de 1994**¹¹⁴ la Corte consideró que la Constitución impone a los colombianos, en relación con la fuerza pública, obligaciones genéricas y específicas. Las primeras referidas a respetar y apoyar a las autoridades democráticas, defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica. Por su parte, entre los deberes particulares se encuentra la obligación de tomar las armas cuando la necesidad pública lo exija para defender la independencia nacional y las instituciones públicas.

La **Sentencia C-561 de 1995**¹¹⁵ indicó que la prestación del servicio militar corresponde a un deber ineludible de la persona, fundamentado en el principio de prevalencia del interés general (art. 1° superior) y como expresión concreta del

¹¹⁰ Para la Corte, el escrutinio estricto o fuerte se aplica “1) cuando está de por medio una clasificación sospechosa como las enumeradas en forma no taxativa a manera de prohibiciones de discriminación en el inciso 1° del artículo 13 de la Constitución; 2) cuando la medida recae principalmente en personas en condiciones de debilidad manifiesta, grupos marginados o discriminados, sectores sin acceso efectivo a la toma de decisiones o minorías insulares y discretas; 3) cuando la medida que hace la diferenciación entre personas o grupos prima facie afecta gravemente el goce de un derecho constitucional fundamental; 4) cuando se examina una medida que crea un privilegio”. Sentencia C-673 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

¹¹¹ Sentencia T-099 de 2015 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹¹² Sentencia SU-277 de 1993 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

¹¹³ M.P. Jorge Arango Mejía.

¹¹⁴ M.P. Fabio Morón Díaz.

¹¹⁵ M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

cumplimiento de la Constitución y la ley, específicamente la obligación de respeto y apoyo a las autoridades democráticas legítimamente constituidas.

De otro lado, la **Sentencia C-339 de 1998**¹¹⁶ reiteró que la Constitución prevé la prestación del servicio militar obligatorio y difiere a la ley la fijación de las condiciones que eximen su prestación y las prerrogativas que se derivan de su cumplimiento. De igual manera, aclaró que dicho deber, amparado en la Carta, no supone la desprotección del conscripto ni un obstáculo para su desarrollo humano. En tal sentido, los ciudadanos tienen la posibilidad de exigir sus garantías constitucionales por parte del Estado. Sin embargo, precisó que también adquieren compromisos con la sociedad, entre los que se encuentra el deber de prestar servicio militar obligatorio¹¹⁷. La **Sentencia C-456 de 2002**¹¹⁸ manifestó que el artículo 216 de la Constitución le confiere al Legislador la facultad de definir las condiciones en las que los colombianos tienen que cumplir con el deber de prestar el servicio militar.

Recientemente, la Corte ha reiterado la postura jurisprudencial descrita que entiende el servicio militar como un deber derivado del inciso 2º del artículo 216 de la Constitución, en el sentido de que todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones. De igual manera, ha referido que dicha obligación también se sustenta en el inciso 2º del artículo 2º superior, que indica que las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia¹¹⁹.

18. Esta Corporación ha considerado que el servicio militar es un deber de los ciudadanos para contribuir al mantenimiento del orden público, mediante su prestación temporal en beneficio de la sociedad civil. En otras palabras, es una manera de participar en la tarea de asegurar la convivencia pacífica de los habitantes del territorio colombiano, por lo que su esencia implica un servicio especial e impostergable. Es decir, es una forma de responsabilidad social que mantiene la conexidad entre la sociedad civil y el Estado¹²⁰.

19. La Ley 1ª de 1945 regulaba el servicio militar en Colombia. Su artículo 3º preveía que:

*“ARTICULO 3º Todo varón colombiano que se halle comprendido entre los 20 y los 50 años, está obligado a prestar el servicio militar en el Ejército, así:
1º Como soldado en el Ejército de primera línea:
a) Bajo banderas, por un año, partir del 1º de enero de aquel en que cumpla 20 años de edad. El Gobierno queda autorizado para derogar el servicio hasta dos años, en caso de necesidad manifiesta.*

¹¹⁶ M.P. Carlos Gaviria Díaz.

¹¹⁷ Sentencia T-762 de 1998 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

¹¹⁸ M.P. Jaime Córdoba Triviño. Al respecto también las Sentencias C-740 de 2001 M.P. Álvaro Tafur Galvis, C-621 de 2007 M.P. Rodrigo Escobar Gil, C-755 de 2008 M.P. Nilson Pinilla Pinilla y C-728 de 2009 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, entre otras.

¹¹⁹ Sentencias T-218 de 2010 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, T-667 y T-603 ambas de 2012 y con ponencia de la Magistrada Adriana María Guillen Arango, T-774 de 2013 María Victoria Calle Correa, T-099 de 2015 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, T-294 de 2016, T-457 de 2016 M.P. Alejandro Linares Cantillo, entre otras.

¹²⁰ Sentencia T-224 de 1993 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

b) en las reservas de primera y segunda clase, hasta el 31 de diciembre del año en que cumple los 30 años de edad.

2° En el Ejército de segunda línea o Guardia Nacional:

Como reservista de primera y segunda clase, desde el 1° de enero del año en que el individuo cumple los 31 años de edad, hasta el 31 de diciembre del año en que cumple los 40.

3° Como en el Ejército de tercera línea o Guardia Territorial:

Como reservista de primera y segunda clase, desde el 1° de enero del año en que cumple los 41 años de edad, hasta el 31 que cumple los 41 años de edad, hasta de diciembre del año en que cumple los 50.”

20. Con posterioridad a la promulgación de la Constitución de 1991, fue expedida la Ley 48 de 1993¹²¹. El artículo 3° de la mencionada normativa dispuso que:

“Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan, para defender la independencia nacional y las instituciones públicas, con las prerrogativas y las exenciones que establece la presente Ley.”

El artículo 10° consagraba lo siguiente:

“Todo varón colombiano está obligado a definir su situación militar a partir de la fecha en que cumpla su mayoría de edad, a excepción de los estudiantes de bachillerato, quienes definirán cuando obtengan su título de bachiller. La obligación militar de los colombianos termina el día en que cumplan los cincuenta (50) años de edad.”

Por su parte, el artículo 11 establecía que la duración del servicio militar sería de 12 a 24 meses, según lo determinara el Gobierno. En tal sentido, el artículo 13 de la ley, prescribía las siguientes modalidades de prestación de la obligación:

“El Gobierno podrá establecer diferentes modalidades para atender la obligación de la prestación del servicio militar obligatorio.

Continuarán rigiendo las modalidades actuales sobre la prestación del servicio militar:

a. Como soldado regular, de 18 a 24 meses.

b. Como soldado bachiller, durante 12 meses.

c. Como auxiliar de policía bachiller, durante 12 meses.

d. Como soldado campesino, de 12 hasta 18 meses.

PARÁGRAFO 1o. *Los soldados, en especial los bachilleres, además de su formación militar, y demás obligaciones inherentes a su calidad de soldado, deberán ser instruidos y dedicados a la realización de actividades de bienestar social a la comunidad y en especial a tareas para la preservación del medio ambiente y conservación ecológica.*

PARÁGRAFO 2o. *Los soldados campesinos prestarán su servicio militar obligatorio en la zona geográfica en donde residen. El Gobierno Nacional organizará tal servicio tomando en cuenta su preparación académica y oficio.”*

¹²¹ “Por la cual se reglamenta el servicio de Reclutamiento y Movilización” reglamentada por el Decreto 2048 de 1993.

21. Seguidamente, fue expedida la Ley 1861 de 2017¹²² que consagró en su artículo 4° lo siguiente:

“El servicio militar obligatorio es un deber constitucional dirigido a todos los colombianos de servir a la patria, que nace al momento de cumplir su mayoría edad para contribuir y alcanzar los fines del Estado encomendados a la Fuerza Pública.

Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan, para defender la Independencia nacional, y las instituciones públicas con los beneficios y exclusiones que establece la presente ley, salvo para quienes ejerzan el derecho fundamental a la objeción de conciencia.

PARÁGRAFO 1o. *La mujer podrá prestar el servicio militar de manera voluntaria y será obligatorio cuando las circunstancias del país lo exijan y el Gobierno nacional lo determine, y tendrán derecho a los estímulos y prerrogativas que establece esta ley.*

PARÁGRAFO 2o. *Por ningún motivo se permitirá a la fuerza pública realizar detenciones ni operativos sorpresa para aprehender a los colombianos que a ese momento no se hubieran presentado o prestado el servicio militar obligatorio.*

El artículo 11 consagra que todo varón colombiano está obligado a definir su situación militar como reservista de primera o segunda clase, a partir de la fecha en que adquiere su mayoría de edad y hasta el día en que cumpla 50 años. Por su parte, el artículo 13 (demandado parcialmente en esta ocasión), regula la duración del servicio militar obligatorio en los siguientes términos:

ARTÍCULO 13. DURACIÓN SERVICIO MILITAR OBLIGATORIO. *El servicio militar obligatorio tendrá una duración de dieciocho (18) meses y comprenderá las siguientes etapas:*

- a) Formación militar básica;*
- b) Formación laboral productiva;*
- c) Aplicación práctica y experiencia de la formación militar básica;*
- d) Descansos.*

PARÁGRAFO 1o. *El servicio militar obligatorio para bachilleres mantendrá el período de doce (12) meses. Los conscriptos bajo esta modalidad de servicio no podrán acceder a la formación laboral productiva.*

PARÁGRAFO 2o. *El conscripto accederá a la formación laboral productiva que será proporcionada por el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), previo cumplimiento de requisitos exigidos por esta institución educativa.*

PARÁGRAFO 3o. *La organización de Reclutamiento y Movilización promoverá a través de convenios que el conscripto que no haya terminado su educación básica secundaria o educación media, pueda obtener su título de bachiller al terminar la prestación del servicio militar obligatorio.*

PARÁGRAFO 4o. *El conscripto obligado a prestar servicio militar por doce (12) meses podrá solicitar el cambio a los contingentes incorporados por un término de servicio militar de dieciocho (18) meses, obteniendo los beneficios*

¹²² “Por la cual se reglamenta el servicio de reclutamiento, control de reservas y la movilización.”. El artículo 81 de la Ley 1861 de 2017, derogó la Ley 48 de 1993.

de estos. Los ciudadanos incorporados para la prestación del servicio militar a dieciocho (18) meses no podrán solicitar el cambio a los contingentes incorporados para un término de servicio militar de doce (12) meses.

22. No obstante, si bien la prestación del servicio militar es una obligación derivada de mandatos constitucionales, este Tribunal, particularmente en el ejercicio del control de constitucionalidad concreto¹²³, ha precisado que esas cargas deben cumplirse en términos razonables y proporcionales a los propósitos que les sirven de fundamento. En tal sentido, el deber de tomar las armas está sometido a “(...) *los postulados constitucionales y (...) [el respeto por] los derechos fundamentales y las libertades básicas de los llamados a filas.*”¹²⁴

Bajo ese entendido, la Constitución autorizó a exigir ciertos comportamientos y cargas a los ciudadanos, siempre que los mismos no vulneren los derechos fundamentales de las personas¹²⁵, por lo que las tensiones entre los derechos y los deberes deben resolverse en el marco del principio de la proporcionalidad.

23. En suma, este Tribunal ha considerado que si bien no existe una cláusula específica en la Constitución que establezca el deber de prestar el servicio militar obligatorio, aquel se sustenta en los artículos 1º, 2º y 216 superiores. En tal sentido, se trata de un deber de los colombianos de tomar las armas para defender la independencia nacional y las instituciones públicas.

La Carta autoriza al Legislador para que regule lo relacionado con el cumplimiento del deber militar. En tal sentido, la Ley 48 de 1993, estableció que la duración de la prestación de la mencionada obligación sería entre 12 y 18 meses, según la modalidad de prestación del mismo¹²⁶. Por su parte, la Ley 1861 de 2017, estableció como regla general el término de duración de 18 meses, pero consagró una excepción en el plazo para los bachilleres, en el entendido de que estarán incorporados por 12 meses¹²⁷.

Finalmente, esta Corte ha precisado que el cumplimiento de dicha carga, soportable para todos los ciudadanos, debe garantizar los postulados superiores, en el sentido

¹²³ La Sentencia C-584 de 2015 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, estudió el alcance de las sentencias de tutela en los procesos de revisión de constitucionalidad y precisó lo siguiente: “(...) *no se puede soslayar el hecho de que al fallar en sede de revisión las acciones de tutela seleccionadas para interpretar el alcance de derechos fundamentales o para otorgar justicia material, la ratio decidendi de las sentencias de tutela no solamente vinculan a las partes, sino también a los operadores jurídicos. En efecto, una sentencia de tutela puede fijar criterios que trascienden el caso específico y, por consiguiente, deben ser tenidos en cuenta por las autoridades y por los jueces al enfrentar casos idénticos. A su turno, tampoco puede olvidarse que el carácter abstracto del control de constitucionalidad de las leyes indica que la cuestión llevada al conocimiento de la Corte tiene su origen en una acción pública de constitucionalidad que obliga al Tribunal a adelantar un análisis del contexto de las normas demandadas y como las mismas han sido aplicadas a casos concretos. Esto significa que en el juicio de control de constitucionalidad de la ley, la Sala Plena de la Corte no sólo debe ser congruente con la interpretación de la ley que ha adelantado en sede de tutela, sino también deberá tener presente la ratio decidendi de las sentencias de revisión. De hecho, en varias oportunidades, esta Corporación ha adoptado las decisiones de constitucionalidad abstracta en consideración con reglas jurisprudenciales elaboradas en sentencias de tutela. Por ejemplo, en la admisión de la posibilidad de demandas en contra de interpretaciones judiciales de leyes o en la incorporación del derecho viviente como objeto del control material de constitucionalidad de las leyes y, ya en el ámbito que ahora se quiere destacar, la asunción en sede de control abstracto de demandas en contra de preceptos legales antes excepcionados en sede de tutela por la propia Corte o cuyas consecuencias habían sido controvertidas en previas acciones de tutelas también conocidas y decididas por la Corporación.*”

¹²⁴ Sentencia SU-200 de 1997 MM.P.P. Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo.

¹²⁵ Sentencias T-603 y T-667 ambas de 2012 y con ponencia de Adriana María Guillén Arango. Al respecto también la Sentencia T-294 de 2016 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

¹²⁶ Artículo 13 Ley 48 de 1993.

¹²⁷ Artículo 13 Ley 1861 de 1993.

de que no puede vulnerar los derechos fundamentales de quienes son incorporados a filas. De esta manera, las tensiones que se generen entre este deber y las cláusulas constitucionales, deben resolverse con base en criterios de razonabilidad y de proporcionalidad.

Análisis de los apartes acusados

24. El ciudadano demandó algunos contenidos del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017, que regulan la prestación del servicio militar obligatorio, porque supuestamente desconocen el principio de igualdad, en el sentido de que los bachilleres cumplen con el deber por un periodo de 12 meses, mientras que aquellos que carecen de dicha formación académica, están en filas por 18 meses, sin la posibilidad de cambiar al contingente incorporado por menor tiempo.

25. La Sala realizará el análisis constitucional de los apartes demandados. Para tal fin seguirá la siguiente metodología: i) establecerá el alcance de los fragmentos acusados; ii) verificará la procedencia del juicio integrado de igualdad y su intensidad; y, iii) aplicará los presupuestos del escrutinio a cada una de las hipótesis normativas derivadas de los contenidos enjuiciados.

El alcance de los fragmentos demandados

26. Este Tribunal ha establecido que el juicio de constitucionalidad está condicionado a determinar la compatibilidad de la disposición demandada con las normas superiores y de ninguna manera se extiende a la definición de su contenido y alcance¹²⁸. Lo anterior se fundamenta en la necesidad de garantizar la separación funcional de las jurisdicciones, la independencia y la autonomía de los jueces que las integran, puesto que a estos últimos les corresponde la labor de aplicar e interpretar las normas jurídicas¹²⁹.

No obstante, en hipótesis excepcionales, la Corte ha definido de manera previa el alcance de la disposición controvertida, particularmente cuando la definición hermenéutica tiene una evidente e indiscutible trascendencia constitucional, y cuando de esta determinación dependen los resultados del examen de compatibilidad normativa derivados del control abstracto de constitucionalidad¹³⁰.

¹²⁸ En la Sentencia C-426 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil, la Corte expresó lo siguiente: “Esta Corporación ha venido señalando que, en principio, no le corresponde al juez constitucional resolver aquellos debates suscitados en torno al proceso de aplicación o interpretación de la ley, pues es claro que en estos casos no se trata de cuestionar el contenido literal de la norma impugnada, sino el sentido o alcance que a éste le haya fijado la autoridad judicial competente. Según lo ha señalado, en tanto es la propia Constitución la que establece una separación entre la jurisdicción constitucional y las otras jurisdicciones, los conflictos jurídicos que surjan como consecuencia del proceso de aplicación de las normas legales han de ser resueltos por los jueces ordinarios y especializados a quien se les asigna dicha función”.

¹²⁹ Sentencia C-893 de 2012 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

¹³⁰ En la Sentencia C-426 de 2002, la Corte afirmó lo siguiente: “No obstante, también este alto Tribunal ha admitido que por vía de la acción pública de inexequibilidad se puedan resolver los conflictos atinentes a la interpretación de las normas jurídicas, cuando aquellas ‘están involucrando un problema de interpretación constitucional’ y el mismo se origina directamente en el texto o contenido de la disposición impugnada. El hecho de que a un enunciado normativo se le atribuyan distintos contenidos o significados, consecuencia de la existencia de un presunto margen de indeterminación semántica, conlleva a que la escogencia práctica entre sus diversas lecturas trascienda el ámbito de lo estrictamente legal y adquiera relevancia constitucional, en cuanto que sus alternativas de aplicación pueden resultar irrazonables y desconocer mandatos superiores”.

De esta forma, la definición del alcance normativo de la disposición acusada exige la concurrencia de las siguientes circunstancias¹³¹:

a. La presencia de una duda hermenéutica razonable, es decir, cuando la disposición acusada admite distintas interpretaciones plausibles, por existir algún tipo de indeterminación, bien sea de tipo lingüístico (semántico¹³² o sintáctico¹³³), de tipo lógico (por una contradicción¹³⁴, un vacío¹³⁵, o una redundancia¹³⁶), o de tipo pragmático¹³⁷.

b. Cuando el juicio de constitucionalidad depende de la trascendencia o relevancia de la definición o la Corte se enfrenta a que una o más de las interpretaciones posibles sean contrarias a la Carta¹³⁸.

27. De acuerdo con lo anterior, la determinación del alcance del precepto acusado es necesario, entre otras, porque resulta materialmente imposible adelantar el control abstracto de constitucionalidad, si previamente no se ha definido su significado jurídico, particularmente cuando se trata de disposiciones con un contenido complejo, en atención a la materia regulada, sus destinatarios y las relaciones internormativas que surgen de la misma. En estos casos, la Corte no desborda sus competencias, pues en realidad se realiza una confrontación entre la norma suprema y uno de los contenidos posibles de la disposición sometida a examen¹³⁹.

¹³¹ Sentencia C-893 de 2012 M.P. Luís Guillermo Guerrero Pérez.

¹³² Las indeterminaciones semánticas se refieren al significado de las palabras, bien sea porque tienen un alto nivel de generalidad o vaguedad, o bien sea porque son ambiguas.

¹³³ Las indeterminaciones sintácticas se refieren a la construcción gramatical tal y como ocurre con las denominadas ambigüedades sintácticas.

¹³⁴ Las contradicciones se presentan cuando a un mismo supuesto o hipótesis de hecho se atribuyen consecuencias jurídicas diversas e incompatibles.

¹³⁵ El vacío se presenta cuando una hipótesis fáctica carece de consecuencia jurídica expresa en el ordenamiento.

¹³⁶ La redundancia se presenta cuando un mismo supuesto o hipótesis de hecho es contemplada por diversas disposiciones jurídicas, de manera concordante y reiterativa.

¹³⁷ Sobre las indeterminaciones en el Derecho, ver Genaro Carrió, *Notas sobre derecho y lenguaje*, Buenos Aires, Ed. AbeledoPerrot, 1994.

¹³⁸ Sentencia C-893 de 2012 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

¹³⁹ En diversas ocasiones esta Corporación ha realizado este ejercicio interpretativo. En la sentencia C-156 de 2003, M.P. Eduardo Montealegre Lynett, por ejemplo, la Corte debía resolver una demanda en contra de los artículos 413 y 414.1 del Código Civil. A juicio del accionante, el régimen de alimentos allí establecido era contrario al principio de igualdad, en cuanto establecía un trato diferenciado injustificado y discriminatorio entre los hijos y padres adoptivos de los biológicos, y entre hermanos extramatrimoniales y matrimoniales. La Corte sostuvo que el reproche de inconstitucionalidad se debía a una integración normativa deficiente, al pasar por alto las reformas sucesivas del Código Civil; en particular, sostuvo que como en realidad se deben alimentos congruos al cónyuge a los descendientes y ascendientes legítimos, extramatrimoniales y adoptivos o adoptantes, no había lugar a alegar la vulneración del derecho a la igualdad. A partir de esta definición interpretativa, concluyó que los preceptos acusados no transgredían los preceptos constitucionales, y declaró su exequibilidad.

Por su parte, la Sentencia C-1024 de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil, evaluó la constitucionalidad del artículo 3 de la ley 797 de 2003, en virtud del cual *“quienes ingresen por primera vez al sector público en cargos de carrera administrativa estarán obligatoriamente afiliados al Instituto de Seguros Sociales, durante el mismo lapso”*. En esta oportunidad la Corte sostuvo que dada la ambigüedad de la norma, debía excluirse de su ámbito de aplicación a las personas que por primera vez ingresan al sector público en cargos de carrera, pero que previamente se encontraban vinculados al régimen de ahorro individual con solidaridad. La razón de tal exclusión, es que este grupo de personas serían objeto de un serio y grave desequilibrio en la imposición de las cargas públicas de solidaridad, con claras y profundas desventajas que no tienen ningún tipo de compensación, y verían cercenada su libertad de elección de régimen pensional.

En un sentido semejante se encuentran las sentencias C-496 de 2004, M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-081 de 1996; C-109 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-389 de 1996, M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-690 de 1996, M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-488 de 2000, M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-1436 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra; C-557 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; C-1255 de 2001, M.P. Rodrigo Uprimny Yepes; C-128 de 2002, M.P. Eduardo Montealegre Lynett; C-415 de 2002, M.P. Eduardo Montealegre Lynett; C-426 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-156 de 2003, M.P. Eduardo Montealegre Lynett; C-901 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil; y C-107 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

28. Bajo ese entendido, en el presente asunto, el control abstracto de constitucionalidad propuesto recae sobre el inciso 1° parcial, y los parágrafos 1° y 4° del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017, que consagran el término general de duración del servicio militar obligatorio, las etapas de prestación del mismo, las excepciones que establecen un término diferenciado de 12 meses para los conscriptos bachilleres, la posibilidad de que ese grupo pueda optar por el cambio de contingente al de 18 meses de duración y la prohibición para los incorporados por 18 meses, quienes no pueden cambiar a contingentes de 12 meses.

29. De acuerdo con lo expuesto, el alcance de la norma en este caso debe ser determinado porque se trata de una disposición compleja, debido a que está compuesta por varias proposiciones que interactúan entre sí y que establece características y consecuencias jurídicas diversas entre grupos de individuos. No obstante, fue demandada parcialmente lo que genera la necesidad de determinar las implicaciones jurídicas de todo el precepto y de los apartados acusados, con la finalidad de precisar el alcance de la acusación y el pronunciamiento de la Corte. Para tal efecto, la Sala hará una breve referencia a los antecedentes legislativos que dieron lugar a los fragmentos reprochados, con énfasis en las finalidades del proyecto de ley y los medios empleados para tal propósito.

La prestación del servicio militar en condiciones de igualdad

30. El proyecto de ley número 154 de 2015 Cámara, que posteriormente fue acumulado al 101 de 2015 Cámara, tuvo iniciativa gubernamental y preveía en su artículo 13 que el servicio militar tendría una duración de 18 meses¹⁴⁰. La exposición de motivos presentada por el Ministerio de Defensa de la época refirió que dicha norma “(...) *unifica la prestación del servicio militar para que todos los ciudadanos que lo presten lo hagan en condiciones de igualdad.*”¹⁴¹

Insistió en que, con el proyecto de ley, la obligación de prestar el servicio militar, se cumple bajo una sola modalidad “(...) *sin distinción entre ciudadanos aptos, por razones de índole económica, social o de escolaridad*”¹⁴², lo que permitía establecer una obligación equitativa que protege y garantiza los derechos y las libertades de los ciudadanos¹⁴³.

El informe de ponencia positiva para primer debate de los proyectos 101 y 154 de 2015 Cámara (acumulados) reiteró lo expresado por la exposición de motivos presentada por el Gobierno Nacional, en el sentido de que la norma pretendía unificar la prestación del servicio militar para que su cumplimiento se realizara en condiciones de igualdad¹⁴⁴. En ese sentido, propuso a debate el texto inicial sin ninguna modificación¹⁴⁵.

¹⁴⁰ Gaceta del Congreso 891 de 2015. Pág. 5.

¹⁴¹ Ibidem. Pág. 13.

¹⁴² Ibidem. Pág. 16.

¹⁴³ Ibidem.

¹⁴⁴ Gaceta del Congreso 189 de 2016, pág. 2.

¹⁴⁵ Ibidem. Pág. 8.

No obstante, también se presentó un informe de ponencia negativa¹⁴⁶ que refirió, en relación con la duración del servicio militar obligatorio, la unificación de las distintas modalidades en desarrollo del principio de igualdad, con el argumento de que “(...) *mantener esta diferenciación es discriminatoria con los conscriptos y vulnera el principio de igualdad.*”¹⁴⁷ Sin embargo, advirtió que dicha norma no aplicó de manera adecuada el principio de igualdad por condición más beneficiosa, en el sentido de que la unificación debió darse por el menor término, es decir, 12 meses¹⁴⁸.

Durante el primer debate del proyecto de ley 154 de 2015 ante la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el Ministro de Defensa de aquel momento insistió en que la norma acusada unifica “(...) *los periodos dieciocho (18) meses (sic) para todo el mundo, eso me parece que hace honor a la necesidad de no discriminar y que el servicio sea uno con iguales capacidades (sic).*”¹⁴⁹

En esa misma sesión, el Representante José Luis Pérez Oyuela expresó que “(...) *hoy, se está fijando un (...) solo servicio militar, lo decía el Ministro, quedaría en dieciocho meses, único periodo. (...) se va a unificar el servicio militar y va a haber un solo soldado de la patria.*”¹⁵⁰

31. Conforme a lo expuesto, la finalidad del proyecto de ley era la de garantizar la prestación del servicio militar en condiciones de igualdad, es decir, sin distinciones económicas, sociales o de escolaridad. Para tal efecto, el Gobierno Nacional propuso la eliminación de las modalidades para el cumplimiento de dicha obligación y la unificación del periodo en 18 meses.

Promoción de la educación, especialmente de la formación laboral productiva

32. Una vez fue aprobado sin modificaciones¹⁵¹, el texto del proyecto de ley fue presentado en el informe de ponencia para segundo debate sin cambios¹⁵². Durante la sesión del 15 de noviembre de 2016, adelantada en la Plenaria de la Cámara, el Representante José Luis Pérez Oyuela indicó lo siguiente:

*“(...) todo aquel que preste el servicio militar se le garantizará a ochenta mil hombres que puedan hacer carrera técnica en el SENA es decir (sic) que de los 18 meses sus últimos 4 meses van a ocuparse en la adaptación a la vida civil que un soldado de la patria pueda hacer carrera en el SENA, es decir (sic) que ya están los recursos (para ochenta mil jóvenes que prestarán el servicio militar y tendrán su carrera técnica del SENA. (...) De esta manera (sic) he querido aclararle a la plenaria y a los colombianos de una manera muy breve que a cien mil hombres se les va a disminuir el tiempo de servicio militar de 24 meses a 18 es decir (Sic) 6 meses y **de esos 18 cerca de 4 meses van a estudiar carreras técnicas del SENA.**”¹⁵³ (Énfasis agregado)*

¹⁴⁶ Suscrita por el Representante Alirio Uribe Muñoz.

¹⁴⁷ Gaceta del Congreso 189 de 2016, Pág. 24.

¹⁴⁸ Ibidem.

¹⁴⁹ Acta número 27 de 11 de mayo de 2016, contenida en la Gaceta del Congreso 638 de 2016, Pág. 13.

¹⁵⁰ Ibidem. Pág. 15.

¹⁵¹ Ibidem. Pág. 26. Gaceta del Congreso 901 de 2016, pág. 24.

¹⁵² Gaceta del Congreso 901 de 2016. Pág. 9.

¹⁵³ Acta de Plenaria número 180 de 15 de noviembre de 2016. Gaceta del Congreso 36 de 2017. Pág. 28

Por su parte, el Representante Federico Eduardo Hoyos Salazar expuso los argumentos que se relacionan a continuación:

“Es de la mayor importancia el incentivo de la carrera técnica del Sena (sic) Presidente, yo le pido muy cordialmente a usted señor ponente (...) que (...) tengan en cuenta una solicitud de esta bancada que (sic) las carreras técnicas que se ofrezcan a los soldados regulares en su formación técnica durante el tiempo que prestan su servicio doctor José Luis, que ojalá las carreras que el Sena (sic) ofrezca tengan un componente importante en ciencia, innovación, tecnología y emprendimiento para los soldados regulares.”¹⁵⁴

33. En los debates iniciales, los Congresistas expusieron la necesidad de que durante la prestación del servicio militar se fomentara la educación, particularmente la formación laboral, mediante la oferta de carreras técnicas a través del Servicio Nacional de Aprendizaje-SENA.

El trato diferenciado con ocasión del nivel de escolaridad

34. En el segundo debate, el Representante Rafael Eduardo Paláu Salazar refirió lo siguiente:

“(...) quiero (sic) manifestar a su vez y por último que tengo la preocupación que los bachilleres en Colombia que presten servicio militar pasen de 12 meses a 18, yo estoy de acuerdo con que se nivelen con 18 meses pero no con que los bachilleres en nuestro país obligatoriamente tenga que llevarse a 18 (...)”¹⁵⁵

Posteriormente, durante el debate, el Representante José Luis Pérez Oyuela presentó las siguientes aclaraciones:

“(...) Los soldados bachilleres, hay una proposición (...) en el sentido de que se mantengan los 12 meses no va a ser cierto como venía en la ponencia porque estoy seguro que la plenaria va a acompañar esa proposición, los bachilleres mantienen sus 12 meses y los regulares se les baja a 18 meses, así está el artículo 13 (...) los regulares mal llamados regulares bajan de 24 a 18 pero van a tener entre 3 meses y 4 meses cursos técnicos del Sena (...) ya está la proposición para que quede el servicio militar de los 12 meses para los bachilleres y 18 para los regulares (...)”¹⁵⁶

Frente a esta proposición, el Representante Alirio Uribe Muñoz intervino con los siguientes argumentos:

“(...) frente al artículo 13 yo reconozco el esfuerzo que se hace para volver a dejar a los bachilleres, yo lo propuse todo el tiempo en 12 meses, incluso yo por (sic) condición más beneficiosa en el debate de proponentes lo proponía (sic) que todo el servicio militar en general se redujera a 12 meses, porque, porque (sic) los unos son bachilleres y los otros no, entonces tienen que prestar

¹⁵⁴ Ibidem. Pág. 38.

¹⁵⁵ Ibidem. Pág. 39.

¹⁵⁶ Ibidem. Pág. 40 y 41.

*6 meses más de servicio militar y en términos de igualdad por condición más beneficiosa lo que debió haber hecho este proyecto fue haber dejado el servicio militar en un año para todos (...)*¹⁵⁷

En igual sentido, la Representante Angélica Lisbeth Lozano Correa cuestionó la norma en los términos expuestos a continuación:

“(...) por qué preferir lo que propone el Gobierno, que los jóvenes más pobres de nuestro país se les imponga una obligación de año y medio, 18 meses, prestando servicio militar y a los jóvenes bachilleres que al menos tienen el acceso a la educación básica y muchos la expectativa real de la superior, se les deje solo 12 meses.

*Yo quiero darle algunos datos, el Ministro de Defensa hace rato me ha dicho que las personas bachilleres en servicio militar no existían, yo tengo un dato y es que 238.447 en los últimos 5 años, en 5 años pero se gradúan de bachillerato cerca de 600 mil personas al año por supuesto hay que descontar a las mujeres, 1.084.000 colombianos pobres, jóvenes pobres, sin educación, estamos a punto de aprobar se les (sic) refuerza el círculo de pobreza y se les mantenga una discriminación perversa en su perjuicio de agravar su situación de pobreza con un servicio de 18 meses. (...) porque a los pobres tratarlos peor y sumirlos en mayor pobreza con 18 meses de servicio militar obligatorio y a los bachilleres con solo 12 meses.”*¹⁵⁸

Finalmente, el texto aprobado fue el siguiente:

*“Artículo 13. Duración del servicio militar obligatorio. El servicio militar obligatorio tendrá una duración de dieciocho (18) meses.
Parágrafo. El servicio militar obligatorio para bachilleres mantendrá el periodo de doce (12) meses.”*¹⁵⁹

35. La modificación introducida al proyecto de ley tenía como finalidad proteger la situación especial de los bachilleres a través de un periodo de prestación del servicio militar diferenciado, es decir, menor al de la regla general. En aquel momento, fue evidente el debate en torno al posible desconocimiento del derecho a la igualdad por parte de algunos Congresistas, que consideraron que la incorporación por 18 meses para quienes no cuentan con educación secundaria era discriminatoria puesto que agravaba la situación de pobreza de los conscriptos.

El componente de formación laboral productiva en el servicio militar obligatorio

36. El informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley 189 de 2016 Senado¹⁶⁰ introdujo modificaciones sustanciales al artículo 13 que regula la duración del servicio militar obligatorio. En tal sentido, indicó que:

¹⁵⁷ Ibidem. Pág. 42-43.

¹⁵⁸ Ibidem. Pags. 52-53.

¹⁵⁹ Gaceta del Congreso número 1051 de 2016. Pág. 14.

¹⁶⁰ Antes proyecto de ley 101 y 154 de 2015 Cámara.

“Se establece una duración única de 18 meses para la prestación del servicio militar obligatorio. Para los soldados bachilleres se mantiene un tiempo de servicio de 12 meses. Actualmente la Ley 48 de 1993 establece un tiempo de servicio de hasta 24 meses.”¹⁶¹

Con fundamento en lo anterior, el ponente¹⁶² propuso el siguiente texto a consideración de la Comisión Segunda del Senado:

“Artículo 13. Duración del servicio militar obligatorio. El servicio militar obligatorio tendrá una duración de dieciocho (18) meses y comprenderá las siguientes etapas:

a) Formación militar básica.

b) Formación laboral productiva.

c) Aplicación práctica y experiencia de la formación militar básica.

d) Descansos.

Parágrafo. El servicio militar obligatorio para bachilleres mantendrá el periodo de doce (12) meses. Los conscriptos bajo esta modalidad no podrán acceder a la formación laboral productiva.

Parágrafo 2°. El conscripto accederá a la formación laboral productiva que será proporcionada por el Servicio Nacional de Aprendizaje Sena (sic), previo cumplimiento de los requisitos exigidos por esta institución educativa.

Parágrafo 3°. El conscripto que no haya terminado su educación básica secundaria o educación media, accederá a esta formación, para que obtenga su título de bachiller al terminar la prestación del servicio militar obligatorio.

Parágrafo 4°. El conscripto obligado a prestar servicio militar por doce (12) meses podrá solicitar el cambio a los contingentes incorporados por un término de servicio militar de dieciocho (18) meses, obteniendo los beneficios de estos.”¹⁶³ (Lo énfasis agregado)

La justificación de este cambio fue sustentada de la siguiente manera:

“Durante la prestación del servicio militar obligatorio, el conscripto que no haya terminado sus estudios de educación básica secundaria podrá terminarlos mientras cumple con la prestación del servicio militar, y aquellos que ya tengan título de Bachiller, accederán a un componente de formación laboral productiva, proporcionado por el Servicio Nacional de Aprendizaje-Sena (sic)”¹⁶⁴

Durante el debate, el ponente¹⁶⁵ de la iniciativa precisó los aspectos que se relacionan a continuación:

“El proyecto busca incentivar la prestación del servicio militar (...) el tema más importante (...) la formación de ese muchacho se complementará no solo en el campo militar, sino que le daremos unos elementos académicos que permitan que cuando termine el servicio militar, pueda enfrentar mejor los

¹⁶¹ Gaceta del Congreso 274 de 2017. Pág. 2.

¹⁶² Senador Luis Fernando Velasco Chaves.

¹⁶³ Gaceta del Congreso 274 de 2017 págs. 3-4 y 16.

¹⁶⁴ Ibidem. Pág. 3.

¹⁶⁵ Senador Luis Fernando Velasco Chaves.

retos del futuro. Entonces enviamos un mensaje muy claro al Ministerio de Educación (...) de finalización del bachillerato en aquellos muchachos que no lo hayan terminado; a los otros les abrimos unas posibilidades muy interesantes, para que al mismo tiempo que hagan su servicio militar, inicien carreras técnicas y tecnológicas con el Sena (sic).”¹⁶⁶

Por su parte, la Senadora Nidia Marcela Osorio Delgado expuso que:

“(...) la capacitación a través del SENA, para que realmente tengamos unos jóvenes que mientras están prestando su servicio a la Patria (sic), tengan posibilidad de una educación y capacitación (sic). Con el fin de que cuando terminen su servicio, continúen su vida profesional (...) es decir, que se convierta en un proyecto de vida y en un incentivo, para que tengamos tantos jóvenes, que de manera voluntaria van a querer hacer parte de las fuerzas militares.”¹⁶⁷

37. Esta fase del proceso legislativo reafirmó la finalidad de fomentar el acceso a la educación de los conscriptos, mediante los siguientes mecanismos: i) la terminación de la educación secundaria durante la prestación del servicio militar, para quienes no cuentan con dicha modalidad educativa; y ii) el componente de formación laboral productiva, proporcionado por el SENA.

La prohibición de cambio de contingente para los incorporados por 18 meses

38. En el debate citado previamente, el Senador Luis Fernando Velasco Chaves, en torno a la restricción para que los incorporados por 18 meses cambien a contingente de 12 meses, aclaró lo siguiente:

“Lo que busca la modificación del artículo 13, es que aquel que esté prestando su servicio militar por 18 meses, no pida, una vez esté en el desarrollo de la prestación del servicio militar, que lo cambien a doce meses; porque evidentemente toda la planeación se pierde.”¹⁶⁸

El texto aprobado en la sesión del 10 de mayo de 2017, adicionó al párrafo 4° el contenido que se relaciona a continuación:

“Parágrafo 4°. El Conscripto obligado a prestar servicio militar por doce (12) meses podrá solicitar el cambio a contingentes incorporados por un término de servicio militar de dieciocho (18) meses obteniendo los beneficios de estos. Los ciudadanos incorporados para la prestación del servicio militar a dieciocho (18) meses no podrán solicitar el cambio a los contingentes incorporados para un término de servicio militar de doce (12) meses.”¹⁶⁹

39. Según lo expuesto, con la finalidad de salvaguardar la planeación en la prestación del servicio militar, fue introducida la prohibición para que los conscriptos llamados

¹⁶⁶ Gaceta del Congreso 510 de 2017. Pág. 15.

¹⁶⁷ Ibidem. Pág. 18.

¹⁶⁸ Ibidem. Pág. 21.

¹⁶⁹ Gaceta del Congreso 399 de 2017. Pág. 9 y 21.

a filas por 18 meses no pudieran cambiarse a los contingentes incorporados por 12 meses.

La garantía de la voluntad en la prestación del deber militar

40. En el cuarto debate, el Senador ponente expresó que:

*“(...) nosotros queremos llevar el servicio militar obligatorio más hacia un **servicio militar voluntario**, más hacia generar más que obligaciones, generar una serie de incentivos que hagan que nuestros mejores muchachos entiendan en el servicio militar una **oportunidad de crecimiento**, ¿de qué manera?*

Primero, aquellos que no han terminado su bachillerato generar una serie de convenios desde las Fuerzas Militares y el Ministerio de Educación, departamentos y municipios para ayudarles a terminar ese bachillerato y, los demás ayudarlos como ocurren en otras partes del mundo a incentivarlos con carreras tecnológicas (...) con el Sena (sic).”¹⁷⁰ (Lo énfasis agregado)

De igual manera, el Senador William Jimmy Chamorro Cruz manifestó que *“(...) se está incentivando a los jóvenes a que ellos voluntariamente presten el servicio militar (...) los jóvenes deberán presentarse, por supuesto que sí, obviamente que hay unos incentivos (...) [que] conlleva a que el servicio militar sea opcional.”¹⁷¹ Finalmente, el texto del artículo 13 fue aprobado sin modificaciones¹⁷².*

41. Para el Legislador, era de suma importancia garantizar la voluntad de los conscriptos para que el servicio militar se convirtiera en una oportunidad de crecimiento personal. Para lograr dicho objetivo, se establecieron incentivos de fomento a la educación, al menos en dos dimensiones: i) la terminación del bachillerato para los conscriptos que no tienen esa formación académica; y, ii) la oferta educativa a través del SENA.

El entendimiento de la norma por los intervinientes en el proceso de la referencia

42. Los intervinientes expresaron que los preceptos acusados se sustentan en la garantía del acceso a la educación de los conscriptos no bachilleres, particularmente en los últimos 6 meses del periodo general de prestación del servicio. En efecto, el Ministerio de Defensa Nacional indicó que la formación laboral productiva está prevista para los conscriptos que *“(...) hayan culminado sus estudios secundarios”¹⁷³ y que prestan el servicio militar obligatorio durante 18 meses “(...) porque para acceder a la educación superior en el SENA, como cualquier institución educativa, se debe acreditar el bachillerato; quienes no lo han terminado tiene la posibilidad de hacerlo dentro del servicio.”¹⁷⁴ A tal efecto, manifestó que el parágrafo 4º de la disposición censurada permite que el conscripto que presta servicio militar por 12 meses pueda cambiar a los contingentes incorporados por un término de 18 meses y*

¹⁷⁰ Acta 79 de 31 de mayo de 2017. Gaceta del Congreso 1002 del 1º de noviembre de 2017. Pág. 51-52.

¹⁷¹ Ibidem. Pág. 52.

¹⁷² Gaceta 528 de 2017. Pág. 11. Al respecto también ver Gacetas 46 y 49 de 2018, 685 de 2017 y 719 de 2017.

¹⁷³ Folio 117 cuaderno principal.

¹⁷⁴ Ibidem.

obtener los beneficios derivados de tal situación. Precisó que “(...) durante los 12 meses no alcanza el tiempo para dar aplicación a las etapas previstas en el artículo 13 de la Ley 1861 de 2017, es decir, la formación militar básica, la formación laboral productiva y la aplicación práctica y experiencia (sic) de la formación militar básica.”¹⁷⁵

Sostuvo que la reducción del periodo de prestación del servicio militar obligatorio de 18 a 12 meses implicaría “(...) suprimir el periodo y el proceso de formación laboral productiva del soldado, y negarle la oportunidad y el derecho de acceder al mejoramiento de sus condiciones intelectuales y profesionales”¹⁷⁶, lo que contraría la finalidad del Legislador y el “espíritu de la norma”¹⁷⁷.

Por su parte, el Ministerio del Interior expuso que dicha medida regula la duración del servicio militar obligatorio y garantiza la formación laboral productiva para aquellos conscriptos que no sean bachilleres. El tiempo obligatorio de 18 meses, diferente al de bachilleres que es de 12 meses, cumple con el objetivo de que el conscripto que no cuenta con esa formación académica, acceda a la formación laboral productiva proporcionada por el SENA.

La Policía Nacional de Colombia manifestó que el periodo de 18 meses permite la adecuada formación académica de “*este personal*”, circunstancia que no es exigida a quienes culminaron sus estudios de bachiller, por lo que su incorporación es por 12 meses¹⁷⁸.

43. De acuerdo con lo expuesto, los fragmentos acusados tienen el siguiente alcance:

43.1. Regular de manera general la prestación del servicio militar de todos los jóvenes que cumplen la mayoría de edad. La norma no distingue destinatarios a partir de sus condiciones económicas o sociales. Esta diferenciación fue hecha por el artículo 13 de la Ley 48 de 1993, que establecía las categorías de soldado regular, soldado bachiller, auxiliar de policía bachiller y soldado campesino. No obstante, si contiene distinción en razón de la formación académica.

43.2. Unificar la duración del servicio militar por 18 meses.

43.3. Comprende las siguientes etapas: i) formación militar básica; ii) formación laboral productiva; iii) aplicación práctica y experiencia de la formación militar básica; y, iv) descansos.

43.4. Los soldados que no hayan terminado su educación básica secundaria o educación media podrán obtener su título de bachiller al terminar la prestación del servicio militar obligatorio.

43.5. Establecer, como excepción, que los bachilleres cumplirán su obligación militar en 12 meses. En esta modalidad de servicio, este contingente no accede a la formación laboral productiva.

¹⁷⁵ Ibidem.

¹⁷⁶ Ibidem.

¹⁷⁷ Ibidem.

¹⁷⁸ Folio 121v-122 cuaderno principal.

43.6. El término de 18 meses busca materializar todos los componentes del servicio militar obligatorio, en especial la formación laboral productiva a los conscriptos que no son bachilleres durante los últimos 6 meses de la incorporación a filas. Este componente será proporcionado por el Servicio Nacional de Aprendizaje-SENA¹⁷⁹, previo el cumplimiento de los requisitos exigidos por esta institución educativa.

43.7. Habilitar al conscripto que presta el servicio por 12 meses para cambiar a contingentes incorporados por un término de 18 meses.

43.8. Los llamados a filas por un periodo de 18 meses no podrán modificar su periodo a 12 meses.

44. Luego de determinar el alcance del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017, la Sala verificará si los fragmentos acusados desconocen el principio de igualdad, con base en los criterios definidos por la jurisprudencia de este Tribunal, particularmente al fijar un término diferenciado para la prestación del servicio militar por razón de la condición de bachiller y prohibir que los conscriptos que no son bachilleres y prestan servicio militar por 18 meses, periodo en el que reciben el componente de formación laboral productiva, cambien a contingentes incorporados por 12 meses, previsto para las personas que tienen estudios de bachillerato y en el que no acceden a dicho contenido formativo.

Presupuestos que hacen procedente el juicio integrado de igualdad. Parámetro de control y criterio de diferencia

45. Para el ciudadano la norma demandada es inconstitucional porque desconoce el artículo 13 superior al consagrar un trato diferenciado que afecta a los soldados no bachilleres frente a aquellos que cuentan con ese nivel educativo. En tal sentido, precisó que la disposición: i) desconoció la obligación de tratar de forma paritaria a los destinatarios de la medida, quienes “(...) *comparten más circunstancias relevantes que los asemejan frente a las que los diferencian*”¹⁸⁰; y, ii) no superó el juicio integrado de igualdad, porque si bien las medidas estudiadas se fundan en razones legítimas y compatibles con la Carta, no son necesarias y razonables¹⁸¹.

Refirió que la medida acusada persigue fines superiores válidos, relacionados con la prestación del servicio militar obligatorio y el acceso a programas de formación laboral productiva. Sin embargo, indicó que no es necesaria ni razonable, puesto que de una parte, no constituye la única forma de fomentar la educación básica y media de los jóvenes que no han accedido a la misma; y de otra, le impuso al conscripto no bachiller, de manera arbitraria y desigual, un periodo irrenunciable de prestación del servicio militar durante 18 meses, mientras que los contingentes incorporados para

¹⁷⁹ El SENA es un establecimiento público del orden nacional, con personería jurídica, patrimonio propio e independiente y autonomía administrativa, adscrito al Ministerio de Trabajo. Tiene la función de invertir en el desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos mediante la formación profesional integral, para la incorporación y el desarrollo de las personas en actividades productivas que contribuyan al desarrollo social, económico y tecnológico del país. Para tal efecto, ofrece formación profesional integral a los trabajadores de todas las actividades económicas y a quienes, sin serlo, requieran de la misma, con la finalidad de aumentar la productividad nacional y promover la expansión y el desarrollo económico mediante la equidad social redistributiva (Artículo 1° y 3° de la Ley 119 de 1994).

¹⁸⁰ Folio 46 cuaderno principal.

¹⁸¹ Ibidem.

un periodo de 12 meses (bachilleres) sí pueden optar a la formación laboral productiva mediante la solicitud de cambio de incorporación a 18 meses.

Para algunos intervinientes¹⁸², los fragmentos acusados deben declararse exequibles porque la medida enjuiciada permite que los jóvenes, durante el término de 18 meses, se formen académicamente, lo que materializa el derecho a la educación y les permite desempeñarse en igualdad de condiciones con los concriptos bachilleres. Por su parte, el Procurador General de la Nación consideró que la disposición reprochada restringe el derecho a la igualdad de quienes no cuentan con título de bachiller.

46. Los fragmentos acusados del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017, establecen una diferenciación entre los concriptos bachilleres y aquellos que no lo son, respecto de la duración del término para prestar el servicio militar, debido a que quienes cuentan con dicha formación académica son incorporados por un periodo de 12 meses, mientras que el otro grupo debe asumir dicho deber por un plazo de 18 meses, con la expresa restricción para cambiar de vinculación a 12 meses. Según las autoridades intervinientes y los antecedentes legislativos, el tratamiento diferenciado, particularmente la extensión de 6 meses en la prestación del servicio militar para los concriptos que no son bachilleres, se justifica en la necesidad de promover el acceso a la educación, especialmente a la formación laboral productiva¹⁸³. De igual forma, la restricción para que los llamados a filas por 18 meses no puedan cambiar a la modalidad de 12 meses, fue sustentada por el Legislador en dos razones: i) la debida planeación del proceso de reclutamiento¹⁸⁴; y, ii) el espacio de tiempo requerido para impartir todos los componentes del servicio militar.

47. Conforme a lo expuesto, la Sala considera que los grupos descritos son comparables porque son los destinatarios de las expresiones acusadas, varones y mayores de edad, que deben cumplir con el servicio militar obligatorio, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales. No obstante, es evidente el tratamiento diferenciado en la duración del llamado a filas, puesto que para los bachilleres el periodo es de 12 meses y para quienes no tienen esta formación es de 18 meses sin posibilidad de cambio a la categoría de menor duración. Formulados entonces los términos de la comparación y la situación que produce la asimetría alegada, la Sala determinará si esta desigualdad es o no constitucional, para lo cual apelará a la metodología del juicio integrado de igualdad.

Intensidad del juicio integrado de igualdad

48. El primer elemento indicativo de la rigurosidad del juicio de igualdad es el reconocimiento del amplio margen de configuración del Legislador en materia de servicio militar obligatorio. En efecto, el artículo 216 de la Carta prescribe que todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan. De esta suerte, la ley determinará las condiciones que en todo tiempo exigen del servicio militar y las prerrogativas por la prestación del mismo. De igual manera, el artículo 67 superior establece que la educación es un derecho de la

¹⁸² Ministerios de Defensa y del Interior, Departamento Administrativo de Planeación-DNP, la Policía Nacional de Colombia.

¹⁸³ Folio 108 cuaderno principal.

¹⁸⁴ Gaceta del Congreso 510 de 2017 pág. 21.

persona y un servicio público que tiene una función social.

La norma reprochada parcialmente regula el término general de duración para la prestación del servicio militar obligatorio y la excepción que reduce el plazo por la condición de bachiller. De igual manera, la posibilidad de promover que los conscriptos que no hayan terminado la educación básica secundaria o media, puedan obtener su título al terminar el cumplimiento de la obligación militar. Se trata de una medida de fomento a la educación mediante el componente de formación laboral productiva.

Conforme a lo expuesto, los fragmentos acusados son la expresión de la libertad de configuración normativa del Legislador en materia de prestación del servicio militar obligatorio y de las medidas de fomento de la educación. Esta circunstancia indicaría que el juicio de igualdad sería, en principio, de intensidad débil.

49. No obstante, en ocasiones, la verificación de este elemento no es suficiente para determinar la intensidad del juicio, pues se debe analizar la naturaleza de la afectación y su impacto en los derechos fundamentales en tensión. Por ejemplo, la **Sentencia C-725 de 2015**¹⁸⁵, decidió que debía aplicar el escrutinio estricto de igualdad a una medida que señalaba que los condenados a la pena de reclusión por más de cuatro años eran inhábiles para ser testigos de matrimonio. A pesar del amplio margen de configuración que la Constitución le otorga al Legislador para regular asuntos atinentes sobre la familia y el matrimonio, la Corte consideró que dicha situación no era suficiente para aplicar el test leve, por cuanto la disposición demandada involucraba la vulneración de los derechos fundamentales a la honra, a la dignidad, a la buena fe y a la función resocializadora de la pena.

50. Bajo ese entendido, en el presente asunto están en tensión de una parte, el deber de prestar el servicio militar obligatorio, y de otra, el derecho a la igualdad por la distinción que se hace en materia de promoción de la educación, especialmente, la posibilidad de elegir entre formarse académicamente, a través de un determinado modelo, o de no hacerlo mientras se presta el servicio militar obligatorio.

La **Sentencia C-520 de 2016**¹⁸⁶ reiteró el carácter fundamental del derecho a la educación, a partir de su interacción con la dignidad humana y la potencialización de otras garantías como la igualdad de oportunidades, el trabajo, la participación política, la seguridad social y el mínimo vital, entre otros. En tal sentido, insistió en que la educación tiene las siguientes características: i) es una herramienta necesaria para hacer efectivo el mandato de igualdad del artículo 13 superior¹⁸⁷; ii) es un medio para la proyección social del individuo y la realización de otros derechos fundamentales¹⁸⁸; iii) es un elemento dignificador de las personas¹⁸⁹; iv) es un mecanismo para la construcción de la equidad social¹⁹⁰; y, v) es un instrumento para el desarrollo de la comunidad.

¹⁸⁵ M.P. Myriam Ávila Roldán.

¹⁸⁶ M.P. María Victoria Calle Correa.

¹⁸⁷ Sentencia T-002 de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

¹⁸⁸ Sentencia T-534 de 1997, M.P. Jorge Arango Mejía.

¹⁸⁹ Sentencia T-672 de 1998, M.P. Hernando Herrera Vergara.

¹⁹⁰ Sentencia C-170 de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

De igual forma, sostuvo que la educación es un servicio público, por lo que, de conformidad con los artículos 365 a 369 de la Carta, se encuentra a cargo del Estado, tiene asignación prioritaria del erario a título de gasto social, su prestación debe ceñirse a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad social y redistribución de los recursos en la población económicamente vulnerable. Además, la regulación y el diseño del sistema debe orientarse al aumento constante de la cobertura y la calidad.¹⁹¹

51. Bajo este entendido, el derecho a la educación es fundamental y tiene las siguientes dimensiones: i) la asequibilidad o disponibilidad del servicio; ii) la accesibilidad; iii) la adaptabilidad; y, iv) la aceptabilidad. Como se advirtió, tiene un impacto directo en otros derechos, ya que resulta necesario para materializar la libertad de elegir un plan de vida concreto y la posibilidad de desarrollar un papel activo en la sociedad¹⁹².

52. En otras palabras, el derecho a la educación guía la definición de un proyecto de vida. Por tal razón, este Tribunal ha establecido que el Estado debe garantizar un amplio margen de decisión sobre el modelo educativo institucionalmente ofrecido¹⁹³. Lo anterior, garantiza los componentes de asequibilidad, accesibilidad y adaptabilidad, con lo cual las personas reciben una educación que tiene en cuenta sus intereses y sus capacidades, además, resulta idónea y adecuada para los educandos¹⁹⁴.

53. De acuerdo con lo expuesto, en el presente asunto debe aplicarse el juicio de igualdad de intensidad intermedia, debido a que, si bien están en tensión el deber de prestar servicio militar obligatorio, el derecho a la igualdad por la distinción en materia de promoción de la educación, los fragmentos acusados no establecieron categorías sospechosas de discriminación o privilegios que llevarían a un test estricto.

En efecto, la norma acusada parcialmente no estableció categorías sospechosas de discriminación de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 superior, puesto que la distinción la realizó con fundamento en la formación académica de los ciudadanos que deben prestar el servicio militar obligatorio.

En tal sentido, la Sala se aparta de la argumentación presentada en la demanda, en el sentido de que debe aplicarse un juicio de intensidad estricta porque la disposición está dirigida contra grupos marginados históricamente por condiciones de inequidad económica. La situación de pobreza de las personas no puede considerarse como una categoría sospechosa de discriminación, sino que dicha condición ha sido utilizada por este Tribunal como un criterio identificador de grupos de especial protección¹⁹⁵ sobre los que deben implementarse medidas positivas de diferenciación. Adicionalmente, la Sala advierte que la norma parcialmente acusada no estableció un privilegio a favor de los soldados bachilleres, sino que reguló la prestación del servicio militar y adicionalmente estableció una medida de fomento de la educación

¹⁹¹ Sentencia T-994 de 2010 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

¹⁹² Sentencia T-207 de 2018 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹⁹³ Al respecto ver la Sentencia T-207 de 2018 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹⁹⁴ Sentencia T-008 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos.

¹⁹⁵ Sentencia C-110 de 2017 M.P. Alberto Rojas Ríos.

disponible para los que cuentan con estudios de secundaria y obligatoria para aquellos que carecen de ese nivel de instrucción. Esta medida fue acusada de atentar contra el principio de igualdad.

Verificación de los presupuestos del juicio intermedio de igualdad

54. Establecido el nivel de intensidad intermedio del escrutinio de igualdad para resolver la acusación contenida en la demanda de la referencia, la Corte procederá a verificar si las hipótesis normativas derivadas de los fragmentos acusados superan los presupuestos del juicio integrado utilizado.

La finalidad de la medida es constitucionalmente relevante

55. Los apartes demandados del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017 cumplen los siguientes propósitos: i) regular la obligación de prestar el servicio militar obligatorio; y, ii) promover la posibilidad de acceder a la educación de los mayores de edad llamados a filas y que no han culminado estudios de bachillerato. La prestación del servicio militar obligatorio cumple propósitos constitucionalmente relevantes, especialmente, aquellos relacionados con tomar las armas para defender la independencia nacional y las instituciones democráticas. De igual manera, la Corte ha expresado que el mencionado deber también reviste una responsabilidad social, por lo que, el componente educativo en el cumplimiento del deber dignifica la labor del soldado y permite su formación integral durante el servicio a la patria. La medida persigue un objetivo constitucional importante al regular el cumplimiento de una obligación constitucional y promover la posibilidad de acceder a la educación de los conscriptos que no son bachilleres. En este escenario, durante la prestación del deber militar podrán terminar la educación secundaria o recibir formación laboral productiva. A continuación, la Corte examinará la idoneidad la medida enjuiciada:

La regulación del término del servicio militar es idónea

56. En efecto, la fijación de un término general de 18 meses para la prestación del servicio militar obligatorio configura un medio idóneo y conducente utilizado por el Legislador para el cumplimiento del mencionado deber, puesto que fija las condiciones temporales para que los varones mayores de edad sean incorporados a filas. La medida resulta idónea para garantizar el acceso al componente educativo de los conscriptos no bachilleres. Durante este periodo podrán terminar la educación secundaria y recibirán capacitación laboral productiva. De igual manera, la excepción establecida para los conscriptos bachilleres también es idónea en términos de prestación del servicio militar, ya que regula el periodo de este grupo especial y contempla la posibilidad de acceder posteriormente al componente de formación laboral productiva mediante el cambio de contingente. También asegura que no exista una interrupción prolongada e injustificada de su formación académica y profesional con ocasión del llamado a filas.

La medida es evidentemente desproporcionada para los conscriptos no bachilleres en materia de libertad para escoger el modelo de formación académica

57. El estudio de la proporcionalidad en sentido estricto exige analizar si la medida

enjuiciada reporta mayores beneficios para los principios constitucionales en tensión. Bajo esta perspectiva, conforme lo afirma **BARAK**, el proceso interpretativo de cada principio y de las normas infraconstitucionales que los desarrollan y permiten su ejercicio, debe efectivizar, en la mayor medida posible, las razones axiológicas que lo justifican¹⁹⁶.

58. Los fragmentos acusados consagran dos formas de posible acceso a la educación para los conscriptos que no son bachilleres, de una parte, la consecución del grado de secundaria durante la prestación del servicio militar; y de otra, la formación laboral productiva en los últimos 6 meses del término general. En otras palabras, estos incorporados deben permanecer 18 meses. En este periodo podrán terminar sus estudios de secundaria o acceder al componente de formación laboral productiva.

La Sala verifica que la medida censurada genera asimetrías injustificadas entre los conscriptos bachilleres y aquellos que no cuentan con esa formación académica al momento de la incorporación. El trato diferente no produce mayores beneficios entre el deber de prestar servicio militar obligatorio y el derecho a la igualdad en materia de promoción en el derecho a la educación. Particularmente la faceta de libertad para elegir el modelo de formación académica de quienes no han terminado sus estudios de secundaria. Por el contrario, la distinción resulta violatoria de las mencionadas garantías superiores.

En efecto, aquellos incorporados que no son bachilleres cumplen su deber militar por 18 meses. En este periodo podrán terminar sus estudios de secundaria o acceder al componente de formación laboral productiva durante los últimos 6 meses. Por su parte, los bachilleres que prestan servicio por 12 meses pueden elegir el cambio a la incorporación de 18 meses y acceder a la modalidad educativa ofrecida, de acuerdo con el párrafo 4° del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017.

59. A juicio de la Corte, la restricción para que los incorporados por 18 meses soliciten el cambio a contingentes de 12 meses resulta inconstitucional, por las siguientes razones:

59.1. Los apartes acusados regulan que los conscriptos no bachilleres permanezcan por un mayor tiempo para terminar sus estudios de secundaria o recibir el componente de formación laboral productiva. La medida no contempla la oportunidad de que este grupo decida libremente si accede o no a dicha capacitación, tal y como está previsto para quienes, al momento de la incorporación, cuentan con formación secundaria. Lo anterior, desconoce las facetas de asequibilidad y de accesibilidad de la educación, porque impone a los incorporados por 18 meses a adelantar estudios de bachillerato y de formación laboral productiva, sin que tengan la posibilidad de elegir, mediante la expresión de su consentimiento libre e informado, dicha modalidad de instrucción. Bajo esta perspectiva, las razones que justifican un menor tiempo de prestación del servicio militar de los bachilleres, relacionadas con la necesidad de garantizar sus posibilidades educativas, también son aplicables a los soldados que carecen de título de bachiller al momento de ser llamados a filas, por lo que resulta constitucional que tengan la opción de decidir si acceden o no al componente educativo durante la prestación de su obligación militar.

¹⁹⁶ Barak A. Proporcionalidad. Los derechos fundamentales y sus restricciones. Palestra. 2017, Lima. Pág. 89.

En otras palabras, los conscriptos nos bachilleres también tienen el derecho a elegir formarse académicamente o no conforme a los planes de vida adoptados. La medida analizada no garantiza la libertad de elección de este grupo, lo que resulta inconstitucional.

En este punto es importante enfatizar que esta Corporación ha precisado que, durante el proceso de incorporación al servicio militar obligatorio, las autoridades competentes deben garantizar el consentimiento libre de los conscriptos sobre la forma en que cumplirán con su deber de tomar las armas para defender la Nación. Por esta razón, los jóvenes deberán ser informados por las autoridades militares sobre los derechos y los deberes que les asisten mediante un espacio de intercomunicación, inter-relación e inter-acción que genere confianza, respeto y compromiso. Este escenario garantiza que los llamados a filas puedan elegir con plena conciencia sobre los aspectos que afectan su proyecto de vida y desarrollo personal¹⁹⁷. En otras palabras, si quieren o no o continuar con sus estudios académicos mientras prestan el servicio militar obligatorio.

Para tal efecto, este Tribunal ha precisado que no es suficiente que las autoridades brinden al incorporado información de manera mecánica, procedimental o simplemente mediante la cumplimentación de proformas. Deben garantizar los siguientes aspectos, en especial por la posible afectación de los derechos fundamentales del conscripto:

“(...) evaluar el grado de percepción y comprensión del joven aspirante que recibe la información, y ello sólo es posible mediante una conversación abierta, sincera, con datos claros y precisos entre los sujetos participantes que minimice las barreras de la comunicación que puedan surgir en algunos casos por las diferencias en los niveles educativo, cultural, socioeconómico y condiciones de vida.”¹⁹⁸

De igual manera, la Corte ha reiterado que:

“El consentimiento informado, en sede de las actuaciones de las Fuerzas Militares, implica que estas deben crear un espacio de diálogo e interacción con los jóvenes incorporados a filas o que se encuentran en dicho proceso, con el fin de que cualquier manifestación de voluntad que hagan ante las autoridades militares sea el reflejo de una decisión informada, esto es, con pleno conocimiento de las implicaciones que puede traerles dicha decisión para su vida tanto personal como profesional. En este orden de ideas, son las autoridades militares las encargadas de brindar toda la información requerida por los jóvenes para que sus decisiones relativas a la prestación del servicio sean libres e informadas.”¹⁹⁹

Posteriormente, esta Corporación indicó que:

¹⁹⁷ Sentencia T-976 de 2012 M.P. Alexei Julio Estrada. Reiterada en la Sentencia T-294 de 2016 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

¹⁹⁸ Ibidem. Al respecto también ver las Sentencias T-711 de 2010 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

¹⁹⁹ Sentencia T-587 de 2013 M.P. María Victoria Calle Correa.

“7.3. Lo anterior, evidencia la relevancia que tiene el consentimiento informado a la hora de tomar decisiones que impliquen cambios en la situación militar de las personas, e impone a las autoridades militares la obligación de ofrecer una información íntegra que permita a los jóvenes evaluar las implicaciones de la opción elegida.”²⁰⁰

La Sala recuerda que uno de los propósitos de la norma acusada parcialmente era la de garantizar la voluntad de los incorporados o, en palabras del Senador ponente “(...) llevar el servicio militar obligatorio más hacia un servicio militar voluntario (...) generar una serie de incentivos que hagan que nuestros muchachos entiendan en el servicio militar una oportunidad de crecimiento (...)”²⁰¹. Los fragmentos acusados, al restringir el cambio de contingente, no consultan la finalidad del Legislador para establecer la medida de fomento a la educación, durante la prestación del servicio militar basada en la garantía de la voluntad del llamado a filas.

59.2. La planeación del proceso de incorporación no es una razón suficiente para validar la constitucionalidad de la medida enjuiciada. El principal argumento del Legislador para establecer la prohibición de cambio de contingente para los soldados no bachilleres es evitar que se “pierda” la planeación²⁰². Para la Corte, este es un aspecto operativo, que de ninguna manera puede justificar una afectación tan intensa del derecho a la igualdad de los conscriptos sin bachillerato. De igual forma, el análisis sistemático del principio de planeación implicaría que también se desconocería en relación con los soldados bachilleres, pues aquellos pueden cambiar de incorporación para recibir el componente de formación laboral productiva, situación que carece de fundamento superior.

59.3. Finalmente, el argumento de que el conscripto no bachiller requiere prestar servicio por 18 meses para agotar todos los componentes del mismo, incluido el de formación laboral productiva, también queda desvirtuado por las razones expuestas previamente, particularmente porque la extensión de 6 meses frente a los contingentes bachilleres, no guarda relación con el deber militar, sino que se refiere a la necesidad de acceder a la educación, la cual, en todo caso debe garantizar la libertad de elección del conscripto. Esta medida, como ha quedado demostrado, no es proporcionada, por desconocer el principio de igualdad.

60. De acuerdo con lo expuesto, la prestación de servicio militar no significa el desconocimiento de los derechos fundamentales de los llamados a filas. De ahí la importancia, de que, aun en este escenario, se garantice en igualdad de condiciones con los demás conscriptos, el amplio margen de decisión sobre la formación académica o laboral productiva que recibirá durante el servicio y que impactará en su desarrollo individual y colectivo.

61. En tal sentido, la Sala encuentra que la medida enjuiciada, relacionada con la duración del servicio militar obligatorio por 18 meses para los conscriptos no bachilleres para que accedan al componente de formación laboral productiva, sin que puedan solicitar el cambio a contingentes incorporados por 12 meses, desconoce

²⁰⁰ Sentencia T-746 de 2015 M.P. Myriam Ávila Roldán.

²⁰¹ Acta 79 de 31 de mayo de 2017. Gaceta del Congreso 1002 del 1º de noviembre de 2017. Pág. 51-52.

²⁰² Gaceta del Congreso 510 de 2017. Pág. 21.

el principio de igualdad porque restringe de manera injustificada y desproporcionada la libertad para elegir la modalidad de educación que le asiste a todas las personas. En tal sentido, la promoción de la educación durante la prestación del servicio militar, con observancia de las condiciones expuestas por la Corte, deberá ser objeto de reglamentación interna por parte de las autoridades competentes.

Decisiones a adoptar y su alcance

62. Con fundamento en los argumentos precedentes, la Corte adoptará las siguientes decisiones:

62.1. La regla general de duración del servicio militar de 18 meses y la excepción para los bachilleres de prestarlo por 12 meses, son constitucionales, puesto que persiguen objetivos superiores relacionados con la defensa de la soberanía nacional y la educación, utiliza medios idóneos y conducentes y, además, configura una medida proporcionada. Estos contenidos normativos no consagran la discriminación alegada por el ciudadano. En tal sentido, el inciso 1° y el parágrafo 1° del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017, no desconocen la Carta y serán declarados exequibles.

62.2. La posibilidad que tienen los conscriptos bachilleres para solicitar el cambio a contingentes incorporados por un término de 18 meses, también es constitucional, puesto que superó el test intermedio de igualdad y no configuró la discriminación alegada por el demandante. De esta manera, el parágrafo 4° del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017, que contiene dicho precepto, será declarado exequible.

62.3. No obstante, la limitación para que los conscriptos incorporados por 18 meses cambien a contingentes que prestan el servicio por 12 meses es desproporcionada y desconoce el derecho a la igualdad en el ejercicio de la libertad para escoger la modalidad de formación educativa. En tal sentido, la Sala declarará la inexecutable de la expresión “no” contenida en el parágrafo 4° del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017.

63. La Sala no accederá a lo solicitado por el Procurador General de la Nación, en el sentido de diferir los efectos de la declaratoria de inexecutable que se adopta en este caso, particularmente porque la decisión no genera vacíos ni inconsistencias normativas sobre la duración general del servicio militar, sus componentes y la excepción al mismo, ya que dicha regulación no fue expulsada del ordenamiento jurídico, por lo que no se generaron indeterminaciones de orden legal sobre el cumplimiento de la obligación militar²⁰³.

²⁰³ Al respecto ver la Sentencia C-325 de 2009 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. De igual forma, la Sentencia C-112 de 2000, MP Alejandro Martínez Caballero, en la que la Corte precisó: “(...) es doctrina reiterada de esta Corte que el juez constitucional no está atrapada (sic) en la disyuntiva de mantener en forma permanente una norma en el ordenamiento (declaración de constitucionalidad) o retirarla en su integridad (sentencia de inexecutable), puesto que la Carta simplemente ha establecido que a la Corte compete “decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes” (CP 241 ord 4°). Por consiguiente, al decidir sobre estas demandas, la Corte debe adoptar la modalidad de sentencia que mejor le permita asegurar la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución.”. También la Sentencia C-112 de 2000 M.P. Alejandro Martínez Caballero en la que indicó: “(...) es doctrina reiterada de esta Corte que el juez constitucional no está atrapada (sic) en la disyuntiva de mantener en forma permanente una norma en el ordenamiento (declaración de constitucionalidad) o retirarla en su integridad (sentencia de inexecutable), puesto que la Carta simplemente ha establecido que a la Corte compete “decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes” (CP 241 ord 4°). Por consiguiente, al decidir sobre estas demandas, la Corte debe adoptar la modalidad de sentencia que mejor le permita asegurar la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución.”

Conclusiones

64. La Corte Constitucional estudió la demanda de la referencia que consideraba inconstitucionales algunos apartes del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017, porque consagra un trato diferenciado que afecta a los soldados no bachilleres frente a aquellos que cuentan con ese nivel educativo. En tal sentido, la demanda precisó que la disposición: i) desconoce la obligación de tratar de forma paritaria a los destinatarios de la medida, quienes “(...) *comparten más circunstancias relevantes que los asemejan frente a las que los diferencian*”²⁰⁴; y, ii) no supera el juicio integrado de igualdad, porque si bien las medidas estudiadas se fundan en razones constitucionalmente legítimas y compatibles con la Carta, no son necesarias y razonables²⁰⁵.

65. Antes de estudiar de fondo el asunto sometido a debate, la Sala acreditó la inexistencia de cosa juzgada en relación con la **Sentencia C-511 de 1994**, porque los contenidos normativos estudiados en aquel momento son distintos a los analizados en esta oportunidad. Posteriormente, formuló el siguiente problema jurídico:

¿Los fragmentos acusados desconocen el principio de igualdad al establecer que los conscriptos no bachilleres prestarán el servicio militar por 18 meses con el objetivo de surtir la etapa de formación laboral productiva, pero sin la posibilidad de solicitar el cambio a la modalidad de contingente incorporado por 12 meses, propia de soldados bachilleres, que, en principio, no acceden a dicho componente educativo, pero sí tienen la posibilidad de modificar voluntariamente su vinculación a la duración general de la obligación militar?

66. La Sala dio respuesta al problema jurídico planteado, en el marco del juicio abstracto de constitucionalidad, de la siguiente manera:

44. La regla general de duración del servicio militar de 18 meses y la excepción para los bachilleres de prestarlo por 12 meses son constitucionales. Persiguen objetivos superiores relacionados con la defensa de la soberanía nacional y la educación de personas que sirven al país. Las medidas utilizadas son idóneas, conducentes y evidentemente proporcionadas. La posibilidad que tienen los conscriptos bachilleres para solicitar el cambio a contingentes incorporados por un término de 18 meses, también es constitucional. La disposición no genera el trato diferenciado injustificado alegado por el demandante.

a. En tal sentido, el inciso 1º y los párrafos 1º y 4º del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017, no desconocen el texto superior y serán declarados exequibles.

45. La limitación para que los conscriptos incorporados por 18 meses cambien a contingentes que prestan el servicio por 12 meses es desproporcionada. Desconoce el derecho a la igualdad en el ejercicio de la libertad para escoger la modalidad de formación educativa o de no educarse formalmente. La prestación del servicio militar no significa el desconocimiento de los derechos fundamentales de los

²⁰⁴ Folio 46 cuaderno principal.

²⁰⁵ Ibidem.

llamados a filas. De ahí la importancia, de que, aun en este escenario, se garantice en igualdad de condiciones con los demás conscriptos, el amplio margen de decisión sobre la formación académica o laboral productiva que recibirá durante el servicio y que impactará en su desarrollo individual y colectivo. En tal sentido, la Sala declarará inexecutable la expresión “no” contenida en el parágrafo 4º del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017.

46. La Sala no accedió a la petición de diferir los efectos de esta decisión presentada por el Procurador General de la Nación. No genera vacíos ni inconsistencias normativas sobre la duración general del servicio militar, sus componentes y la excepción al mismo. La expulsión del ordenamiento jurídico no cobijó a todas las expresiones normativas acusadas. Finalmente, el fallo no causó indeterminaciones de orden legal sobre el cumplimiento de la obligación militar.

VII. DECISIÓN

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

RESUELVE

DECLARAR EXEQUIBLES el inciso 1º y los párrafos 1º y 4º del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017, por el cargo analizado, salvo la expresión “no” contenida en este último, la cual se declara **INEXECUIBLE**.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase, publíquese y archívese el expediente.

ALBERTO ROJAS RÍOS
Presidente

CARLOS BERNAL PULIDO
Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrada

JORGE GABINO PINZÓN SÁNCHEZ
Conjuez

MAURICIO PIÑEROS PERDOMO
Conjuez

HELÍ ABEL TORRADO TORRADO
Conjuez

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General