



Universidad Libre Facultad de Derecho Bogotá.

Honorables Magistrados

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

Magistrado ponente: **CARLOS LIBARDO BERNAL PULIDO**

E. .S. D.

Referencia: Expediente **RDL-017** DECRETO LEY 882 DEL 26 DE MAYO DE 2017, POR EL CUAL SE ADOPTAN NORMAS SOBRE LA ORGANIZACIÓN Y PRESTACIÓN DEL SERVICIO EDUCATIVO ESTATAL Y EL EJERCICIO DE LA PROFESIÓN DOCENTE EN LAS ZONAS AFECTADAS POR EL CONFLICTO ARMADO.

JORGE KENNETH BURBANO VILLAMARIN, actuando como ciudadano y **Director del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá**; **DIANA JIMENEZ AGUIRRE**, actuando como ciudadana y **docente del Área de Derecho Laboral de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre**, identificados como aparece al pie de nuestras firmas, vecinos de Bogotá, dentro del término legal según autos del 5 y 14 de junio de 2017, de conformidad con lo establecido en el artículo 242 numeral 1 y el artículo 7 Decreto 2067 de 1991, presentamos la siguiente intervención de la referencia, en defensa de la supremacía e integridad de la Constitución de Colombia de 1.991.

PARÁMETROS JURISPRUDENCIALES DE CONSTITUCIONALIDAD

Dentro de los parámetros fijados por la H. Corte Constitucional, se debe traer a colación las Sentencias C-174 de 2017 y C-160 de 2017, en las cuales la Corte Constitucional propuso una metodología, en primer lugar, está el formal que hace referencia a los requisitos legales que se han fijado para proferir dicha normatividad y, en segundo lugar, el material, que en particular trata de establecer el vínculo jurídico, social y político que existe entre la normatividad proferida y el acuerdo final para la terminación del conflicto, para la verificación del cumplimiento de los requisitos que deben cumplir los decretos con fuerza de ley que el Gobierno expida con fundamento en el Acto Legislativo 01 de 2016, por lo que a continuación haremos un análisis de los mismos frente al Decreto Ley 882 de 2017

FORMALES.

a) Se cumple lo referente a la competencia adscrita de carácter gubernamental, bajo el entendido que dentro de los elementos de los que habla el artículo 115 constitucional y las funciones otorgadas con el objeto de proferir leyes o decretos en el marco del fast track, estimamos que el Decreto 882 de 2017 cumple con el requisito del artículo 115 de la Constitución, ya que la norma en estudio se encuentra suscrita por el Presidente de la República y por la Ministra de Educación Nacional cartera que para el caso de referencia conforma el Gobierno Nacional junto con el primer mandatario.

Tal situación ocurre porque la norma en estudio tiene por objeto adelantar por una única vez un concurso especial de méritos para la provisión de vacancias definitivas pertenecientes a la planta de cargos docentes para las zonas afectadas por el conflicto armado, precisadas mediante reglamentación que expida el Ministerio de Educación Nacional de conformidad con los Planes de Desarrollo Territorial (PDET), con lo cual se busca garantizar la disponibilidad y permanencia de personal docente calificado en el sector rural, siendo imprescindible la firma de la Ministra de Educación Nacional, conforme al artículo 2 del Decreto 5012 de 2009 donde se estipula como una de sus funciones; formular la política nacional de educación, regular y establecer los criterios y parámetros técnicos cualitativos que contribuyan al mejoramiento del acceso, calidad y equidad de la educación, en la atención integral a la primera infancia y en todos sus niveles y modalidades y dictar las normas para la organización y los criterios pedagógicos y técnicos para la atención integral a la primera infancia y las diferentes modalidades de prestación del servicio educativo, que orienten la educación en los niveles de preescolar, básica, media, superior y en la atención integral a la primera infancia.

b. En cuanto a la existencia de una motivación conexas con la parte resolutive, se puede establecer el cumplimiento de tal requisito en tanto que en el decreto ley se señalan las razones por las cuales el Gobierno pretende adelantar por una única vez un concurso especial de méritos para la provisión de vacancias definitivas pertenecientes a la planta de cargos docentes para las zonas afectadas por el conflicto armado, precisadas mediante reglamentación que expida el Ministerio de Educación Nacional de conformidad con los Planes de Desarrollo Territorial (PDET) y de esta manera implementar el punto 1.3.2.2 del Acuerdo Final, que establece: «con el propósito de brindar atención integral a la primera infancia, garantizar la cobertura, la calidad y la pertinencia de la educación y erradicar el analfabetismo en las áreas rurales, así como promover la permanencia productiva de los y las jóvenes en el campo, y acercar las instituciones académicas regionales a la construcción del desarrollo rural, el Gobierno nacional creará e implementará el Plan Especial de Educación Rural».

c. En lo que respecta a la titulación del decreto, en él se desarrolla claramente la temática, se informan las facultades extraordinarias de las cuales se hace uso, y con ello, se informa claramente la jerarquía normativa del mismo.

Efectivamente, del encabezado del decreto se desprende con claridad que se trata de un acto emanado del Ejecutivo, con fuerza material de ley, denominado “por el cual se adoptan normas sobre la organización y prestación del servicio educativo estatal y el ejercicio de la profesión docente en las zonas afectadas por el conflicto armado”.

De lo anteriormente expresado, consideramos que el Decreto Ley bajo estudio es constitucional, en cuanto se refiere a sus requisitos formales.

d) El DECRETO LEY 882 DE 2017 ha sido expedido dentro de los 180 días de las que habla el acto legislativo 01 de 2016.

MATERIALES.

a) Necesidad estricta: conforme a los parámetros de la Corte Constitucional, la necesidad estricta ésta relacionada con las facultades otorgadas para legislar de manera especial y extraordinaria frente a un tema de especial relevancia constitucional como es la materialización de los parámetros definidos en el acuerdo final para la terminación del conflicto.

Por lo anterior estimamos que las medidas que se adoptan en el presente decreto son urgentes, por cuanto es necesario que la brecha entre la educación rural y urbana no aumente, específicamente en los municipios priorizados, y como ya se explicó, este concurso se estructurará mediante etapas claramente definidas y con la fijación de requisitos especiales por una sola vez, lo cual conllevará a la implementación del Plan Especial de Educación Rural, y garantizará el acceso y permanencia de los niños, niñas y jóvenes ubicados en las zonas afectadas por el conflicto.

En efecto, la falta de oportunidades educativas y la ausencia de herramientas de movilidad social acrecientan el atraso del campesinado y su exclusión socioeconómica, facilitando la persistencia de la violencia en el territorio, pues como fue reconocido en el punto 1 del Acuerdo Final, esta es una causa histórica del conflicto.

Así mismo, resulta indispensable continuar contando con los docentes oriundos en los territorios, como forma de preservar su identidad social y cultural y de garantizar

su participación y compromiso en la definición del mejoramiento de las condiciones de vida de sus comunidades y del desarrollo del país.

En lo que respecta a los concursos de méritos vigentes desarrollados por la Comisión Nacional del Servicio Civil en el período comprendido entre los años 2009 y 2015, con base en la normativa vigente para todo el territorial nacional, solo han permitido vincular a un total de 2.436 docentes en las zonas históricamente afectadas por el conflicto armado. Esto significa que -de acuerdo con información del Ministerio de Educación-la planta docente en propiedad que se rige por el Decreto Ley 1278 de 2002 ha tenido un incremento promedio del 10% en dichas zonas, cifra que es inferior al crecimiento de esta planta tanto a nivel nacional como en otras zonas rurales

De este modo, en algunas zonas del país afectadas por el conflicto existe una necesidad urgente e imperiosa de implementar este concurso público de docentes, que se ha manifestado, entre otras cosas, en una crisis social y política, pues los medios disponibles actualmente no permiten una vinculación efectiva y pronta de personal a la planta docente y que por lo tanto se corre el riesgo de ver interrumpida la prestación del servicio educativo.

Ahora bien es bueno recordar que en el acuerdo final se establece "Que el desarrollo rural integral es determinante para impulsar la integración de las regiones y el desarrollo social y económico equitativo del país. Y se debe lograr la gran transformación de la realidad rural colombiana, que integre las regiones, erradique la pobreza, promueva la igualdad, asegure el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía y como consecuencia garantice la no repetición del conflicto y la erradicación de la violencia".

En razón de lo anterior, con el concurso especial de docentes que se propone para proveer las vacancias definitivas pertenecientes a la planta de cargos docentes en los municipios priorizados para la implementación de los Planes de Desarrollo Territorial (PDET), se calcula que aproximadamente se viabilizarán 1.840 empleos docentes, con el fin de sustituir la contratación de la prestación del servicio educativo estatal, beneficiando directamente: a un estimado de 49.7,65 niños de dichas zonas, garantizándosele de esta manera su derecho fundamental a la educación.

De otro lado, es pertinente tener en cuenta que, tal como la Corte Constitucional lo ha expuesto, el inciso 2° del artículo 13 de la Constitución Política establece el deber de promoción que tiene a su cargo el Estado colombiano con el fin de garantizar la igualdad material. Esta norma lo faculta para implementar estrategias y políticas públicas diferenciadas a favor de poblaciones que tradicionalmente se han

encontrado en un estado de debilidad manifiesta, siempre y cuando se traten de estrategias y/o políticas que sean necesarias, adecuadas y proporcionales.

Además de lo anterior el presente decreto ley no se encuentra sometido a la reserva estricta de ley de qué trata el artículo 125 de la Constitución, pues no pretende modificar los requisitos para acceder a la carrera administrativa, sino para ingresar al concurso especial, puesto que pasados los tres años a partir del nombramiento, para ingresar al escalafón, los docentes que superen el concurso especial tendrán que acreditar los requisitos establecidos en el Decreto 1278 de 2002, so pena de ser desvinculados del cargo.

Que el Plan Nacional de Educación Rural de que trata el punto 1.3.2.2 del Acuerdo Final se encuentra incluido en el punto uno de este, el cual, en concordancia con el punto 6.1.10, está previsto en el calendario de normativa que corresponde implementar en los primeros 12 meses tras la firma del Acuerdo.

Aplicados estos parámetros a la normatividad en cuestión, se encuentra que en el presente caso se ha satisfecho el requisito de estricta necesidad, por su urgencia para la implementación del Acuerdo Final y porque con ello se salvaguardan intereses especialmente tutelados en la Constitución, sin que se trate de un asunto que requiera una especial deliberación democrática.

b) Conexidad Objetiva: La Conexidad Objetiva hace referencia al vínculo claro y preciso entre el Decreto y el contenido del Acuerdo Final, vínculo que se hace evidente puesto que el Decreto desarrolla lo plasmado en el punto 1.3.2.2 del acuerdo final.

Que en cumplimiento del requisito de conexidad objetiva, el presente decreto ley tiene:

El punto uno del Acuerdo Final contiene, entre otros temas, el pacto sobre «Reforma Rural Integral», mediante el cual se busca contribuir a la transformación estructural del campo, cerrando las brechas entre el campo y la ciudad, y creando condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural.

Dentro del punto uno del Acuerdo Final, el punto 1.3.2.2 establece que «con el propósito de brindar atención integral a la primera infancia, garantizar la cobertura, la calidad y la pertinencia de la educación y erradicar el analfabetismo en las áreas rurales, así como promover la permanencia productiva de los y las jóvenes en el campo, y acercar las instituciones académicas regionales a la construcción del desarrollo rural, el Gobierno nacional creará e implementará el Plan Especial de Educación Rural».

Ese mismo punto prevé que para el desarrollo del Plan Especial de Educación Rural, se tendrán en cuenta una serie de criterios, entre los cuales se encuentran: «La construcción, reconstrucción, mejoramiento y adecuación de la infraestructura educativa rural, incluyendo la disponibilidad y 'permanencia de personal docente calificado»

Ahora bien, con la suscripción del Acuerdo Final, se han venido priorizando municipios para la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, los cuales, conforme lo indica el punto 1.2.5 del Acuerdo Final, serán el mecanismo de ejecución en las zonas priorizadas de los diferentes planes nacionales que se deriven de este.

Que los puntos del Acuerdo Final señalados en precedencia son la base de las disposiciones que dicta la norma en cuestión, por cuanto este tiene por objeto adelantar por una única vez un concurso especial de méritos para la provisión de vacancias definitivas pertenecientes a la planta de cargos docentes precisadas mediante reglamentación que expida el Ministerio de Educación Nacional de conformidad con los Planes de Desarrollo Territorial (PDET).

El Gobierno nacional busca mediante la provisión de las vacancias definitivas garantizar la disponibilidad y permanencia de personal docente calificado en el sector rural y promover en estas zonas la capacitación universitaria, pues, para el ingreso a la carrera docente, el personal que se incorpore a la planta deberá acreditar los requisitos de formación establecidos en el Decreto Ley 1278 de 2002 «Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente».

Así mismo es claro la coexistencia de un vínculo cierto y verificable entre el contenido del Acuerdo Final y la materia del presente decreto ley, pues este se circunscribe a expedir las disposiciones necesarias para la implementación del Plan Especial de Educación Rural y sólo regula asuntos que son imprescindibles para facilitar y asegurar la implementación del punto 1.3.2.2 del Acuerdo Final.

c) Juicio de Finalidad: Frente a las sub-reglas que se fijaron, el gobierno identificó de manera clara el contenido preciso del acuerdo en especial el subpunto 1.3.2.2., que hace referencia a la educación rural, tema de vital importancia que se deben tramitar por vía especial, punto dentro del que se encuentra La construcción, reconstrucción, mejoramiento y adecuación de la infraestructura educativa rural, incluyendo la disponibilidad y permanencia de personal docente calificado y el acceso a tecnologías de información

Es así como consideramos que en cumplimiento del juicio de finalidad, el presente decreto ley en su contenido normativo responde en forma precisa a un aspecto definido y concreto del Acuerdo.

d) Conexidad Suficiente: Dicho componente hace referencia al deber del gobierno de demostrar la “estrecha proximidad” entre el contenido del decreto y el contenido del acuerdo final. Es importante indicar que dentro del decreto concurren todos los argumentos para demostrar que el Decreto 882 de 2017 desarrolla un elemento vital para darle una base sólida al Acuerdo final, como es la implementación de Leyes y/o normas para la implementación de lo acordado en el marco de la Reforma Rural Integral.

En razón de lo anterior, con el concurso especial de docentes que se propone para proveer las vacancias definitivas pertenecientes a la planta de cargos docentes en los municipios priorizados para la implementación de los Planes de Desarrollo Territorial (PDET), se calcula que aproximadamente se viabilizarán 1.840 empleos docentes, con el fin de sustituir la contratación de la prestación del servicio educativo estatal, beneficiando directamente a un estimado de 49.7,65 niños de dichas zonas, garantizándosele de esta manera su derecho fundamental a la educación.

Como se ha manifestado anteriormente, en algunas zonas del país afectadas por el conflicto existe una necesidad urgente e imperiosa de implementar este concurso público de docentes, que se ha manifestado, entre otras cosas, en una crisis social y política, pues los medios disponibles actualmente no permiten una vinculación efectiva y pronta de personal a la planta docente y que por lo tanto se corre el riesgo de ver interrumpida la prestación del servicio educativo.

Por todo lo anterior consideramos que el Decreto Ley 882 de 2017 contiene una medida que no contraviene los postulados superiores, pues con esta se busca cumplir con uno de los fines del Estado como es el fomento y la conservación de la educación en las zonas rurales más vulnerables y afectadas por el conflicto armado interno, como una manera de asegurar la educación preescolar, primaria y básica a los niños, las niñas y los adolescentes que las habitan. Además, es importante anotar, como antes se indicó, que el mejor instrumento para hacer realidad los principios de igualdad, justicia, así como los de libertad y autonomía, es la educación como motor de la movilidad social.

SOLICITUD

Por lo anteriormente expuesto se solicita a la Honorable Corte Constitucional declarar la EXEQUIBILIDAD Decreto Ley 882 DE 2017, “por el cual se adoptan

normas sobre la organización y prestación del servicio educativo estatal y el ejercicio de la profesión docente en las zonas afectadas por el conflicto armado”.

En los anteriores términos dejamos rendida nuestra intervención de acuerdo con lo establecido por la Constitución y la ley

De los señores Magistrados, atentamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Kenneth 30'.

JORGE KENNETH BURBANO VILLAMARIN

Director Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional

Facultad de Derecho Universidad Libre, Bogotá.

Calle 8 5-80, Segundo Piso. Cel. 3153465150.

Correo: jkbv@hotmail.com

DIANA PATRICIA JIMÉNEZ AGUIRRE

C.C. 6671635.

Docente Universidad Libre Facultad de Derecho Bogotá.