

DOCUMENTO DE TRABAJO: Análisis Jurisprudencial de dos Decretos Legislativos Expedidos por el Gobierno Colombiano en Relación a la Educación¹

Autora: Angie Rosita Pachón Vega²

Directora: Ginna Paola Sanabria Leal³

El gobierno colombiano actualmente ha expedido una multiplicidad de decretos legislativos en torno a la declaración de emergencia económica, social y ecológica como consecuencia de los efectos producidos en todos los ámbitos por el COVID-19. Por medio de estos decretos, el gobierno buscó mitigar esta crisis e impedir la extensión de sus efectos, con el fin de prestar una atención urgente e inmediata a los sectores más afectados por este virus.

De ahí, que el sector de la educación ha sido uno de los más afectados y en efecto un sector que requiere una atención inmediata, al tratarse de un servicio público esencial, en donde el Estado tiene un conjunto de obligaciones que debe prestar de manera eficiente y continua a todos los habitantes del territorio nacional.

Entre algunas de las sentencias objeto de análisis del presente texto, se encuentran la sentencia C-158 del 2020, C-161 del 2020, C-164 del 2020, C-193 del 2020, C-199 del 2020, C-350 del 2020 y C-418 del 2020.

¹ Este documento de trabajo fue realizado bajo el proyecto de investigación del semillero: Normatividad en tiempos del COVID 19, adelantada por los investigadores Ginna Paola Sanabria Leal,, en colaboración y cohesión de los grupos Socio Humanística del derecho Público, Francisco de Vitoria de la Facultad de Derecho de la Universidad Santo Tomás.

² **ANGIE ROSITA PACHON VEGA**, estudiante de último semestre de la facultad de derecho y gobierno y relaciones internacionales de la Universidad Santo Tomás de Colombia.

https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod_rh=0001830140

<https://orcid.org/0000-0001-6837-3610>

https://scholar.google.es/citations?hl=es&user=xPddK0aYSt0C&view_op=list_works&gmla=AJsN-F45tCRKa6bTLVUfDau_6a0BZle2GPGLLoLPurh0OOJw9X73c1QjVoW7QnxxvZ2YILZbdBEF5vJeSNaeYL1n9XZ_dCTTmSKFKtNz8AL9k2tjAju0ZgQ

³ **GINNA PAOLA SANABRIA LEAL**, Abogada, Especialista en Derecho Administrativo y Magíster en Administración, Docente de la Facultad de Derecho y de la Facultad de Gobierno y Relaciones Internacionales, Áreas: Derecho Administrativo Colombiano - Contratación Pública- Argumentación y Lógica Jurídica.

https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod_rh=0001669379

<https://scholar.google.com/citations?user=0GCeF3MAAAJ&hl=es>

<https://orcid.org/0000-0001-5608-7908>

Palabras clave

Estado de Excepción, Control de Constitucionalidad, Educación, Covid-19, Servicio Público, Derecho Fundamental.

Efectos del covid-19 en la educación

El COVID-19 es un virus catalogado por la Organización Mundial de la Salud, como una enfermedad de infección respiratoria en los seres humanos con algunos síntomas comunes y muy similares a la gripe, como resfriado común, síndrome respiratorio agudo severo o leve, fiebre, cansancio, tos seca, entre otros.

Tras su alta propagación en todo el mundo se declaró este virus como una pandemia, existiendo diversas afectaciones en distintos países, siendo en este caso el objeto de estudio el país de Colombia.

Ante esta situación, el Presidente de Colombia, Iván Duque Márquez declaró en este país, el Estado de emergencia económica, social y ecológica por medio del *decreto 417 del 2020* con una duración de 30 días, *para impedir la extensión de los efectos en los habitantes del país*. Sin embargo, el estado colombiano reconoció que no se encontraba físicamente preparado para atender una emergencia de salud al tener en cuenta que el sistema de salud en Colombia se encuentra atravesando por otras problemáticas anteriores al virus; razón por la que se expide el *decreto 418 del 2020* donde *se ordenan unas medidas transitorias para expedir normas de orden público*, por medio del aislamiento preventivo obligatorio a todos los habitantes del territorio nacional.

Los decretos legislativos, son aquellas decisiones, por medio de las cuales el presidente de la República declara un estado de excepción, y en este caso específicamente tras el COVID-19 como un estado de emergencia económica, social y ecológica. Del mismo modo, el presidente está en la facultad de expedir estos decretos dentro de un estado de excepción, pero no podemos olvidar que esta expedición debe ir en compañía de la firma de todos sus ministros.

Es por esto, que a lo largo de este estado de emergencia el presidente, ha legislado respecto al tema de la educación por medio de los siguientes decretos legislativos:

Decreto 533 del 2020

Inicialmente, uno de los decretos expedidos en este estado de emergencia es el *decreto 533 del 2020*, pues en la *sentencia C-199 del 2020* una vez revisada su constitucionalidad siendo declarada esta exequible. Allí, *se incluyen medidas para garantizar la ejecución del programa de alimentación escolar y la prestación del servicio público de educación preescolar, básica y media en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica.*

El Programa de Alimentación Escolar, brinda un complemento alimentario a los niños, niñas y adolescentes, que sean estudiantes oficiales de todo el territorio nacional. Este programa se encuentra financiado con los recursos del Sistema General de Participaciones.

La noción del PAE como *sistema de asistencia alimentaria más antiguo de Colombia*, tiene su origen a inicios de 1995, *bajo el gobierno de Gustavo Rojas Pinilla*. Sin embargo, 13 años después, es decir en 1968 este queda a cargo del *Instituto Colombiano de Bienestar Familiar* mejorando la cobertura y la calidad de este servicio. Finalmente, a mediados del año 2010 hasta 2014, en el gobierno de Juan Manuel Santos, se dejó el PAE a cargo del *Ministerio de Educación*, con el fin de que este asegurara la cobertura universal de alta calidad del servicio, con el apoyo de los entes territoriales.

Por lo que esta medida, se torna relevante en los establecimientos educativos oficiales, puesto que si bien antes de la pandemia se garantizaba este programa en las aulas de clase; tras la situación actual con el fin de evitar su suspensión, se deben configurar ciertos cambios como, por ejemplo, brindar este para su consumo en casa. Pues, por medio del PAE se garantiza la asistencia a las aulas en condiciones dignas sin que los estudiantes sean expuestos a hambre y desnutrición y así evitar la deserción escolar. Además, con esto se evita que las familias desacaten las medidas de aislamiento social al tener que salir en busca de alimentos para satisfacer sus necesidades básicas.

Decreto 470 del 2020

Con base a la *sentencia C-158 del 2020*, por medio de este decreto *se expiden medidas que brinden herramientas a las entidades territoriales para garantizar la ejecución del programa de alimentación escolar y la prestación del servicio público de educación preescolar, básico y media, dentro del estado de emergencia.* Pues bien, para que un departamento pudiera administrar el PAE de los municipios, se requería celebrar un convenio interadministrativo entre las entidades territoriales para permitir la transferencia de estos recursos al departamento. En razón a esto, se realiza un cambio temporal, ya que podría tornarse esta medida como un obstáculo a la eficiencia y eficacia de la prestación de este programa por parte de los municipios

no certificados en la coyuntura actual, por lo que ahora los departamentos serán las entidades territoriales certificadas como responsables del PAE con cobertura en los municipios no certificados de su jurisdicción.

Sin embargo, surge una controversia, respecto al respeto de la autonomía de las entidades territoriales, en consecuencia, esta se resuelve al tener en cuenta que las entidades deben observar los lineamientos de la Entidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar. Por lo que esta afectación a la autonomía de las entidades territoriales resulta siendo considerable y razonable respecto a la financiación del PAE, poniendo de presente que existen recursos exógenos, endógenos y privados; que resultan siendo dineros o recursos públicos.

Además, si las entidades territoriales certificadas respetan estos lineamientos se podría evitar la corrupción del PAE, ya que, al no ser ejecutada dentro de las instituciones por medio del control de docentes o estudiantes, se podrían suscitar más riesgos respecto a su continuidad, calidad y transparencia.

Decreto 467 del 2020

Por otra parte, en los estudiantes universitarios también se hizo necesario crear un tipo de auxilio educativo, esto fue expuesto en la *sentencia C-161 del 2020* declarada exequible, por medio del *decreto 467 del 2020*, donde *se dictaron medidas de vigencia en materia de auxilios para beneficiarios del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y estudios técnicos en el exterior de “ICETEX” dentro del Estado de emergencia*. Esto, resulta siendo otro tema relevante puesto que para el año 2020 se estableció que existían 286.343 beneficiarios de Icetex, y año tras año se ha evidenciado un aumento aproximadamente entre 40.000 y 50.000 de nuevos beneficiarios.³

Además, actualmente $\frac{1}{3}$ de la parte de los beneficiarios es decir aproximadamente 100.000 beneficiarios se han enfrentado a mayores dificultades en el pago regular de sus obligaciones crediticias por lo que esta medida también aplica para las personas que buscan acceder por primera vez al Icetex; razón por la que esta medida es justificable si se tiene en cuenta que existió una disminución de los ingresos de las personas, tras este virus. Por lo que se torna relevante la existencia de este plan de auxilios para beneficiarios del Icetex, ya que el presupuesto ordinario de esta entidad no contempla este tipo de previsiones para los deudores del Icetex ante una emergencia; por lo que se requería una medida extraordinaria con urgencia y relacionada con el principio de legalidad del gasto y el de unidad de caja, donde se puede presenciar la posibilidad de una flexibilización del presupuesto al estar en presencia de una emergencia sanitaria.

³ Sentencia C 161- 2020

Decreto 662 del 2020

Con relación al anterior decreto, el tema también se relaciona en la *Sentencia C 350 del 2020* que se declaró exequible, *con el decreto 662 del 2020, donde se crea el fondo solidario para la educación*, el cual es administrado por el Instituto colombiano de crédito educativo y por el Icetex.

Este auxilio educativo incluye muchos beneficios como, por ejemplo: el aumento de los períodos de gracia en cuotas vigentes, la reducción transitoria de las tasas de interés, el incremento de los planes de amortización y la posibilidad de que a los beneficiarios que busquen acceder por primera vez a este servicio, no se les exija un codeudor solidario.

Además, este auxilio cubre tanto a los beneficiarios del icetex vigentes y a los futuros; quienes se vieron afectados por una disminución de su capacidad de pago en razón de la pandemia.

Decreto 532 del 2020

Por otro lado, el *decreto legislativo 532 del 2020* declarado exequible en la *sentencia C-164 del 2020* una vez revisada su constitucionalidad siendo declarada esta exequible, *se incluyen medidas para el ingreso de estudiantes a los programas de pregrado en instituciones de educación superior, en el marco del Estado de emergencia económica, social y ecológica.*

La presentación del examen de estado denominado “ICFES”, es un requisito para ingresar a los programas de pregrado y obtener el título respectivo; por lo que esta entidad dirige y coordina el diseño, producción y aplicación de estas pruebas, determinando el calendario de aplicación de este examen.

Tras la pandemia, esta entidad adopta una medida preventiva, extraordinaria y temporal que consiste en el aplazamiento del examen hasta que se supere la emergencia sanitaria. Además, con el fin de garantizar el derecho a la educación, el gobierno nacional considera necesario exonerar de manera temporal este requisito. Sin embargo, se les otorga a las universidades la autonomía para definir sus criterios y procedimientos respecto a la selección del ingreso de estudiantes a sus instituciones educativas, de forma racional, proporcional y respetando los derechos fundamentales.

Decreto 567 del 2020

Con base a la *sentencia C-193 del 2020*, este decreto se declara inexecutable, en él se *expiden medidas para proteger los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes y se asignan a los procuradores judiciales de familia funciones para adelantar los procesos de adopción, como autoridades jurisdiccionales transitorias en el estado de emergencia económica, social y ecológica*. Para esto, deberán abstenerse de realizar simultáneamente la función de ministerio público en procesos de adopción y tener en cuenta que se trata de una medida provisional y transitoria por lo tanto su estatus laboral y su salario no serían modificados.

Esta medida, en un primer momento parece ser relevante para garantizar el derecho a la familia, donde no puede existir una incertidumbre en la situación jurídica de la integración de un niño a una familia. Sin embargo, la Corte al realizar un análisis en los requisitos materiales específicamente en el juicio de motivación suficiente no encuentra elementos de juicio para concluir que la evidencia indica que una familia puede desistir de adoptar un niño por la tardanza de la suspensión de términos, la cual es de 10 días calendario.

Pues, en efecto no se trata de una suspensión indefinida, sino algo temporal con la justificación que en este lapso de tiempo urge una adaptación de la rama judicial ante la coyuntura actual, que implica la suspensión de términos.

Adicionalmente, se vulneran los derechos al debido proceso y a la igualdad, al tener en cuenta la forma en la que se asignaron las competencias jurisdiccionales a los procuradores judiciales de forma arbitraria.

Decreto 660 del 2020

Finalmente, en este decreto *se estableció un cambio temporal del calendario académico para la prestación del servicio educativo, implementándose entre 7 y 8 semanas de las 40 previstas en su normalidad*; esto se revisó constitucionalmente en la *sentencia C- 418 del 2020* y se declaró executable. La razón principal para ampliar el término del calendario académico normalmente previsto, suscita en que los establecimientos educativos necesitaban un término adicional para hacer ajustes en su currículo en función de cumplir lo establecido en el proyecto educativo institucional, denominado “PEI”. Pues la educación, es la base fundamental para toda la sociedad.

Conclusiones

La educación es un servicio público esencial, donde el Estado tiene un conjunto de obligaciones que deben prestar de manera eficiente y continua a todos los habitantes del territorio nacional, está fortalece la democracia, y orienta la participación de la población para el ejercicio y control efectivo de las ramas del poder público, dentro del Estado.

No obstante, no se puede olvidar que esta facultad que tiene el presidente con sus ministros debe ser algo excepcional, donde existen unos límites materializados en el control que realiza la Corte Constitucional a estos decretos legislativos para que estos sean congruentes con el contenido de la constitución; denominada la revisión de constitucionalidad.

Finalmente, con estos decretos legislativos se están mitigando los problemas suscitados en torno a la educación, generados por la crisis a tal punto que está siendo más sostenible y mucho más llevadera. Además, la educación es un derecho fundamental que requiere una atención especial por parte del gobierno, al encontrarse vinculada con la dignidad humana y donde su ejercicio permite el goce adecuado de otros derechos; ayudando a que cada persona busque alcanzar su propia realización.

Bibliografía

- Carreño Dueñas Dalia et al (2020). Working Paper No.1 Gobernanza de las instituciones de educación superior Preprint (PDF Available) · June 2020. DOI: 10.13140/RG.2.2.26389.76005
- Torregrosa Jiménez, N (2013). La producción de artículos científicos , *Verba Iuris*: Edición 30
- Torregrosa Jiménez, N. (2015). El artículo Científico que debemos escribir y como escribirlo. *Verba Iuris*, (33), 11-14. <https://doi.org/10.18041/0121-3474/verbaiuris.33.2>

Referencias bibliográficas:

- Corte Constitucional. Proceso 158, M.P. Alejandro Linares Cantillo; 3 de junio de 2020.
- Corte Constitucional. Sala Plena. Proceso 161, M.P. Diana Fajardo Rivera; 4 de junio de 2020.
- Corte Constitucional. Sala Plena. Proceso 164 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; 4 de junio de 2020.
- Corte Constitucional. Sala Plena. Proceso 193 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; 24 de junio de 2020.
- Corte Constitucional. Sala Plena. Proceso 199 M.P. Carlos Bernal Pulido; 24 de junio de 2020.
- Corte Constitucional. Sala Plena. Proceso 350 M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo; 26 de agosto de 2020.
- Corte Constitucional. Sala Plena. Proceso 418 M.P. Cristina Pardo Schlesinger; 23 de septiembre de 2020.
- Decreto 417 de 2020 [Presidencia de la Republica]. Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el Territorio Nacional. 17 de marzo de 2020.
- Decreto 418 de 2020 [Ministerio del interior]. Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público. 18 de marzo de 2020.
- Decreto 467 de 2020 [Ministerio de Educación Nacional]. Por el cual se dictan medidas de urgencia en materia de auxilios para beneficiarios del Instituto Colombiano de Crédito

Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. 23 de marzo de 2020.

Decreto 470 de 2020 [Ministerio de Educación Nacional]. Por el cual se dictan medidas que brindan herramientas a las entidades territoriales para garantizar la ejecución del Programa de Alimentación Escolar y la prestación del servicio público de educación preescolar, básica y media, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. 24 de marzo de 2020.

Decreto 532 de 2020 [Ministerio de Educación Nacional]. Por el cual se dictan medidas para el ingreso de estudiantes a los programas de pregrado instituciones de educación superior, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. 8 de abril de 2020.

Decreto 533 de 2020 [Ministerio de Educación Nacional]. Por el cual se adoptan medidas para garantizar la ejecución del Programa de Alimentación Escolar y la prestación del servicio público de educación preescolar, básica y media, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. 9 de abril de 2020.

Decreto 567 de 2020 [Ministerio de Justicia y del Derecho]. Por el cual se adoptan medidas para proteger los derechos fundamentales de los niños, las niñas y los adolescentes y se asignan a los procuradores judiciales de familia funciones para adelantar los procesos de adopción, como autoridades jurisdiccionales transitorias, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. 15 de abril de 2020.

Decreto 660 de 2020 [Ministerio de Educación Nacional]. Por el cual se dictan medidas relacionadas con el calendario académico para la prestación del servicio educativo, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. 13 de mayo de 2020.

Decreto 662 de 2020 [Ministerio de Educación Nacional]. Por el cual se crea el Fondo Solidario para la Educación y se adoptan medidas para mitigar la deserción en el sector educativo provocada por el Coronavirus COVID-19, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. 14 de mayo de 2020.

Contenido

Resumen.	1
Palabras clave.	2
Efectos del covid-19 en la educación.	2
Decreto 533 del 2020.	3
Decreto 470 del 2020.	3
Decreto 467 del 2020.	4
Decreto 662 del 2020.	5
Decreto 532 del 2020.	5
Decreto 567 del 2020.	6
Decreto 660 del 2020.	6
Conclusiones.	7
Bibliografía.	8
Referencias bibliograficas.	8