

Sentencia C-403/03

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Cumplimiento de requisitos

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Deber de adjuntar pruebas en caso de controvertir proceso de aprobación de normas

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Determinar competencia permite inferir conocimiento de la acción por el actor

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Error al determinar competencia indica que la estructura no se ajusta a la naturaleza de la acción pública

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Incumplimiento de requisito de señalar la competencia

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Presentación ante Consejo de Estado/DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Error en señalar Tribunal competente se configura en defecto sustancial

NORMA ACUSADA-Competencia recae en Consejo de Estado

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Imprecisión en el concepto de violación afecta entendimiento de los argumentos

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Exigencias de fondo como garantía del debido proceso constitucional

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Objeto y concepto de la violación, elementos estructurales del cargo de inexecuibilidad

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Exigencias argumentativas del concepto de violación

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Concepto de violación debe sustentarse en acusaciones ciertas

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Necesidad de argumentación específica

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-Necesidad de argumentos objetivos y verificables

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Cargos pertinentes

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Argumentos suficientes

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Incumplimiento de requisitos

NORMA ACUSADA-Ausencia de precisión y claridad en los cargos

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Ausencia de cargo argumentativo

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD ANTE COSA JUZGADA

Referencia: expediente D-4296

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 4°, 5°, 6° 10, 12, 22, 25, 26, 31 32, 34, 35, 38, 41 y 43 (parciales), 46 y 47 (totales), 51 (parcial), 52 y 53 (totales), 61 y 66 (parciales) del Decreto-Ley 1278 de 2002.

Actor: Luis Alberto Jiménez Polanco

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

Bogotá D.C., veintidós (22) de mayo de dos mil tres (2003).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Doctores Eduardo Montealegre Lynett -quien la preside-, Jaime Araujo Rentería, Alfredo Beltrán Sierra, Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Alvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández, ha proferido esta sentencia de acuerdo con los siguientes

I. ANTECEDENTES

El ciudadano Luis Alberto Jiménez Polanco presentó ante el Consejo de Estado demanda de nulidad contra los artículos 4°, 5°, 6° 10, 12, 22, 25, 26, 31, 32, 34, 35, 38, 41 y 43 (parciales), 46 y 47 (totales), 51 (parcial), 52 y 53 (totales), 61 y 66 (parciales) del Decreto-Ley 1278 de 2002, “por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización docente”. El Consejo de Estado, tras haberse declarado incompetente para darle trámite a la demanda dada la jerarquía del Decreto, la remitió a esta Corporación.

El magistrado sustanciador entendiendo que, a pesar de haberse presentado la demanda de nulidad ante el Consejo de Estado, las pretensiones generales iban encaminadas a obtener la declaratoria de inconstitucionalidad de los preceptos acusados, decidió admitirla para darle el trámite correspondiente a las acciones públicas de inconstitucionalidad.

Admitida la demanda, se ordenaron las comunicaciones constitucionales y legales correspondientes, se fijó en lista el negocio en la Secretaría General de la Corporación para efectos de la intervención ciudadana y, simultáneamente, se dio traslado al Procurador General de la Nación, quien rindió el concepto de su competencia.

Una vez cumplidos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución y en el decreto 2067 de 1991, procede la Corte a resolver sobre la demanda de la referencia.

II. LAS NORMAS DEMANDADAS, LA DEMANDA Y EL CONCEPTO DEL PROCURADOR

1. Artículo 4º

1.1. Texto de la disposición

“Artículo 4°. Función docente. La función docente es aquella de carácter profesional que implica la realización directa de los procesos sistemáticos de enseñanza-aprendizaje, lo cual incluye el diagnóstico, la planificación, la ejecución y la evaluación de los mismos procesos y sus resultados, y de otras actividades educativas dentro del marco del proyecto educativo institucional de los establecimientos educativos.

“La función docente, además de la asignación académica, comprende también las actividades curriculares no lectivas, el servicio de orientación estudiantil, la atención a la comunidad, en especial de los padres de familia de los educandos; las actividades de actualización y perfeccionamiento pedagógico; las actividades de planeación y evaluación institucional; otras actividades formativas, culturales y deportivas, contempladas en el proyecto educativo institucional; y las actividades de dirección, planeación, coordinación, evaluación, administración y programación relacionadas directamente con el proceso educativo.

“Las personas que ejercen la función docente se denominan genéricamente educadores, y son docentes y directivos docentes.”

1.2. La demanda

La demanda indica que la parte acusada de la norma establece una serie de funciones y actividades adicionales a las académicas y a las demás contenidas en el inciso primero del mismo artículo, “sin precisar en que tiempo o jornada se cumplirán, si serán realizadas como parte de las funciones de todos los docentes o si serán cumplidas por docentes de apoyo o por otros profesionales no docentes con responsabilidad en las respectivas áreas de conocimiento.”

Esta falta de precisión de la ley, a juicio del actor, “puede dar lugar a que se imponga una jornada laboral superior a la máxima legal, atribuyendo a estas actividades extraescolares o que deban ser ejecutadas en días festivos o de descanso remunerado.” Con la aludida imprecisión se deja al arbitrio de diversos funcionarios la interpretación y aplicación de las normas acusadas, lo que genera un caos administrativo y una inseguridad jurídica respecto de los derechos y deberes de los educadores y directivos docentes, que es contraria a la justicia social, a la eficiencia en la administración pública, al interés general, a la igualdad y al debido proceso. Para que haya claridad jurídica sobre las funciones, éstas deben estar detalladas en la Ley. Por tal razón, afirma la demanda, el inciso 2° del artículo 4° “viola los artículos Cero (sic), 1, 2, 13, 25, 29 y 122 de la Carta Política”.

1.3. Concepto del Procurador General de la Nación.

El señor Procurador general de la Nación pidió a la Corte declararse inhibida para fallar respecto del artículo 4 -y del 5°- del Decreto 1278 de 2002 por considerar que la demanda carece de los requisitos exigidos por el artículo 2° del Decreto 2067 de 1991. En efecto, el Ministerio Público advierte que los cargos de la demanda van dirigidos a señalar que “la falta de precisión con relación a las funciones que deben cumplir los docentes en cuanto a la oportunidad, intensidad o condiciones, atenta contra la seguridad jurídica de estos y además,

puede ocasionar que se obligue a los docentes a realizar labores que deben estar a cargo de otros profesionales como psicólogos o trabajadores sociales.” No obstante, dice el Ministerio, la posibilidad de que se haga una aplicación irregular de la norma no implica una contradicción entre los preceptos demandados y los preceptos del ordenamiento superior.

2. Artículo 5°

2.1. Texto de la disposición

“Artículo 5°. Docentes. Las personas que desarrollan labores académicas directa y personalmente con los alumnos de los establecimientos educativos en su proceso enseñanza aprendizaje se denominan docentes. Estos también son responsables de las actividades curriculares no lectivas complementarias de la función docente de aula, entendidas como administración del proceso educativo, preparación de su tarea académica, investigación de asuntos pedagógicos, evaluación, calificación, planeación, disciplina y formación de los alumnos, reuniones de profesores, dirección de grupo, actividades formativas, culturales y deportivas, atención a los padres de familia y acudientes, servicio de orientación estudiantil y actividades vinculadas con organismos o instituciones del sector que incidan directa o indirectamente en la educación.

2.2. La demanda

El demandante solicita declarar la constitucionalidad condicionada de la expresión “establecimientos educativos”, contenida en el artículo 5°, en el entendido de que ella incluye a los centros educativos. Igualmente solicita la declaración de constitucionalidad condicionada del resto de las expresiones acusadas, “en el entendido de que las actividades allí señaladas tienen carácter docente, pero que pueden ser cumplidas por personal docente especializado o por profesionales de las áreas pertinentes y que no hacen parte necesariamente de las actividades del docente de aula, a semejanza de lo establecido en los artículos 3 al 26 de la Resolución Nacional 13342 y los artículos 4, 6, 7, 8, 10, 12, 14, 18, 19, 21, 22 y 23 de la Resolución 331 de 1952”

En sustento de estas peticiones el demandante dice que la primera parte del artículo 5° del Decreto-ley 1278 de 2002 “omite incluir a los CENTROS EDUCATIVOS cuando determina quiénes son docentes. Únicamente menciona a los ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS.” Es decir, define como docentes a quienes desarrollan labores académicas directa y personalmente con los alumnos de los establecimientos educativos, lo cual excluye a los que lo hacen en los centros educativos, sin tener en cuenta que la Ley 715 de 2001 establece dos clases de colegios oficiales: las instituciones o establecimientos educativos y los centros educativos.

De otro lado, el actor afirma que la expresión “Estos también son responsables de las actividades curriculares no lectivas complementarias de la función docente de aula”, puede entenderse al menos de dos formas: una primera según la cual los docentes son las personas que desarrollan directa y personalmente actividades con los estudiantes y que como parte de su jornada laboral, además de sus tareas académicas cumplen “actividades curriculares no lectivas complementarias de la función docente”. Y otra según la cual “tienen el carácter de docentes TANTO las personas que desarrollan de manera directa y personal actividades con

los estudiantes COMO las que cumplen “actividades curriculares no lectivas complementarias de la función docente de aula”.

Agrega que la norma “desprofesionaliza” la carrera docente y, por tanto, afecta el artículo 68 constitucional, porque asigna a los docentes actividades complementarias que no son de naturaleza docente o para las cuales no se encuentran preparados. Esta confusión propiciaría la arbitrariedad porque permitiría que a los docentes se les asignaran funciones propias de otros profesionales, como psicólogos, trabajadores sociales, terapeutas del lenguaje, etc.

Como en el caso del inciso 2° del artículo 4°, la demanda afirma que la norma acusada no precisa el horario o la jornada en que se han de cumplir las funciones adicionales a las académicas, ni es explícito acerca de a quién compete llevarlas a cabo. Esta falta de precisión permitiría imponer una jornada laboral superior a la máxima legal y genera confusión, caos administrativo e inseguridad jurídica. Además, el artículo 111 de la Ley 715 de 2001 no faculta al Gobierno Nacional para reglamentar lo relacionado con la jornada laboral de los docentes y directivos docentes y en cambio el artículo 150 de la Carta Política establece que es competencia del Congreso de la República regular lo relacionado con el régimen salarial y o prestacional de todos los servidores públicos.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, el demandante entiende que las expresiones parcialmente acusadas desconocen los artículos “0 (sic), 1, 2, 6, 13, 16, 29, 53, 58, 83, 84, 95 (7), 122, 125, 150, (1, 19, literal e), 151, 189 numeral 10 y 209 de la Constitución Política.

2.3. Concepto del Procurador General de la Nación.

El concepto del Procurador General respecto de la demanda contra el artículo 5º coincide con el rendido respecto del artículo 4º del mismo Decreto 1278 de 2002, recogido en el numeral 2.3. de esta providencia.

3. Artículos 6º y 10º

3.1. Texto de la disposición

“Artículo 6º. Directivos docentes. Quienes desempeñan las actividades de dirección, planeación, coordinación, administración, orientación y programación en las instituciones educativas se denominan directivos docentes, y son responsables del funcionamiento de la organización escolar.

“El rector y el director rural tienen la responsabilidad de dirigir técnica, pedagógica y administrativamente la labor de un establecimiento educativo. Es una función de carácter profesional que, sobre la base de una formación y experiencia específica, se ocupa de lo atinente a la planeación, dirección, orientación, programación, administración y supervisión de la educación dentro de una institución, de sus relaciones con el entorno y los padres de familia, y que conlleva responsabilidad directa sobre el personal docente, directivo docente a su cargo, administrativo y respecto de los alumnos.

“El coordinador auxilia y colabora con el rector en las labores propias de su cargo y en las funciones de disciplina de los alumnos o en funciones académicas o curriculares no lectivas.”

“Artículo 10. Requisitos especiales para los directivos docentes. Para participar en los concursos para cargos directivos docentes de los establecimientos educativos, los aspirantes deben acreditar los siguientes requisitos:

“a) Para director de educación preescolar y básica primaria rural: Título de normalista superior, o de licenciado en educación o de profesional, y cuatro (4) años de experiencia profesional;

“b) Para coordinador: Título de licenciado en educación o título profesional, y cinco (5) años de experiencia profesional;

“c) Para rector de institución educativa con educación preescolar y básica completa y/o educación media: Título de licenciado en educación o título profesional, y seis (6) años de experiencia profesional.

“Parágrafo. El Gobierno Nacional establecerá los perfiles para cada uno de los cargos directivos y el tipo de experiencia profesional que será tenida en cuenta para estos concursos.”

3.2. La demanda

Dado que sobre la acusación contra los artículos 6º y 10º del Decreto 1278 de 2002 la Corte se abstendrá de emitir pronunciamiento de fondo por ineptitud sustantiva de los cargos, conviene transcribir el texto pertinente de la demanda con el fin de ilustrar la naturaleza de los argumentos expuestos por el actor.

1. EN RELACION CON LOS ARTICULOS 6 Y 10 DEL DECRETO 1278 DE 2002.

1. Las normas acusadas contenidas en los artículos 6 y 10 del Decreto 1278 de 2002, incurren en violación directa de la Carta Política en los artículos 2,6, 13, 25, 53, 83, 95 (7) y 209, porque otorga un trato discriminatorio sin justificación alguna A LOS DIRECTORES Y VICERRECTORES. De esta forma, las autoridades que expidieron el acto acusado no colaboran para el buen funcionamiento de la administración de la justicia. Los principios que orientan la función administrativa del Estado resultan ser letra muerta.

1. Las normas acusadas contenidas en los artículos 6 y 10 del Decreto 1278 de 2002, incurren en violación directa del artículo 25 de la Carta Política porque en lugar de ofrecer garantía de los derechos de los Directivos Docentes reconocidos por la norma superior jerárquicamente, como es la Ley 715 de 2002. Al excluirlos establece las condiciones para que sus derechos profesionales y salariales no sean reconocidos por las normas que regulan los salarios y los aspectos profesionales y de escalafón de los Docentes Directivos Directores

y Vicerrectores.

1. Las normas acusadas contenidas en los artículos 6 y 10 del Decreto 1278 de 2002, incurren en violación directa del artículo 13 de la Carta Política en el sentido de no ofrecer un trato equitativo, justo y sin discriminaciones injustificadas, ya que la norma no explica la razón por la cual los excluye. Mediante la omisión de los Directores, de los Vicerrectores y de los Centros Educativos, los excluye de manera injustificada de sus derechos legales. Mediante el sistema de la acomodación de elementos normativos no previstos en la Ley en la forma en que se plantean en el reglamento legal como es el caso de las expresiones “completa y/o educación media”, contenida en el inciso 2 del artículo 6, o como ocurre en el mismo inciso cuando se agrega un elemento normativo para reconocer a quien es rector, as: “rector de institución educativa”, o como ocurre al comienzo de este mismo inciso que agrega el término “rural”, para reconocer únicamente al Director Rural. O como sucede en el inciso 1 del artículo 6 que incluye a las instituciones educativas” y omite a los “CENTROS EDUCATIVOS”, de que trata el artículo 9 de la Ley 715 de 2001, particularmente en el literal a. del artículo 10 cuando se refiere a los requisitos que debe acreditar para ser director de educación preescolar y básica primaria, que introduce un elemento normativo “rural” que tiene la función de excluir del derecho a tener director que tienen los “CENTROS EDUCATIVOS” urbanos, ya sea que tengan solo primaria, solo preescolar o cualquier combinación de estos dos niveles y aun algunos años del ciclo de secundaria. Ese derecho es otorgado por el artículo 9 de la Ley 715 de 2001.

1. Las normas acusadas contenidas en los artículos 6 y 10 del Decreto 1278 de 2002, incurren en violación directa del artículo 29 de la Carta Política en el sentido de reconocer y aplicar el debido proceso a toda actuación administrativa. El acto acusado consagra varias actuaciones administrativas que afectan a los Directivos docentes Directores y Vicerrectores, especialmente la que los excluye de la Carrera Docente como Directivos Docentes, siendo un ascenso, según lo dispone el artículo 34 del Decreto Ley 2277 de 1979 y siendo requisito para perder el cargo la evaluación negativa del desempeño, según lo dispuesto por el artículo 210 de la Ley 115 de 1994 y los artículos 5.8, 6.2.6., 7.7 y el parágrafo 1 del artículo 10 de la Ley 715 de 2001. A pesar de ser afectados directamente, no se realiza ningún procedimiento que les permita ejercer la defensa de sus derechos otorgados por las leyes 115 de 1994 y 715 de 2001.

1. El inciso 2 del artículo 6 del Decreto 1278 de 2002 omite definir en que consiste “una sola administración” en los términos del parágrafo 4 del artículo 9 de la Ley 715 de 2001.

1. El inciso 2 del artículo 6 del Decreto 1278 de 2002 deba fundarse en el artículo 9 y en su parágrafo 4, en el artículo 5, en sus numerales 5.2, 5.16, 5.18, y 40 de la Ley 715 de 2001, para regular lo relacionado con la definición de “una sola administración”, las circunstancias

en que esta se requerirá, el número de funcionarios que lo integraran, el número de estudiantes por directivo docente, el número y calidad de los directivos docentes, las circunstancias bajo las cuales se podrán presentar las fusiones de instituciones educativas; las circunstancias en que subsistirán los CENTROS EDUCATIVOS y los ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS y demás aspectos relacionados con el asunto.

1. Las normas acusadas contenidas en los artículos 6 y 10 del Decreto 1278 de 2002, deban fundarse en los numerales 5 y 6 del artículo 111.2 de la Ley 715 de 2001, respecto de todos los docentes y directivos docentes. Al excluir a los directores y vicerrectores de la condición de directivos docentes también se les excluye de la regulación especial de los mecanismos de evaluación, capacitación, permanencia y exclusión de la carrera, así como de las oportunidades de mejoramiento académico y profesional en su condición de Directores y Vicerrectores, cuyo desempeño administrativo tiene especiales características que ameritan ser reconocidas en los programas de mejoramiento académico y profesional.

1. A título de ejercer las potestades que la Ley 715 de 2001 le otorga al Presidente de la República, se atropella los derechos de los directivos y de los docentes. De esta forma se configura un abuso de los derechos o prerrogativas de la administración e irrespeto de los derechos del ciudadano. Este abuso se evidencia cuando para excluir a los Directores y Vicerrectores en los artículos 6 y 10 del Decreto 1278 de 2002 se omite la aplicación integral de la Ley existente y que continúa vigente como son los artículos 126 a 129 y 210 de la Ley 115 de 1994 y el artículo 34 del Decreto Ley 2277 de 1979. Esa omisión da lugar a que se restrinja o menoscabe el contenido y alcance de la ley superior como es la 715 de 2001, que es la norma legal que se reglamenta. Con este proceder se desconoce el Estado social de derecho.

1. Las normas acusadas contenidas en los artículos 6 y 10 del Decreto 1278 de 2002, omiten el principio de favorabilidad en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho (Art. 53, C. Política y artículo 21 del C.S.T.), ya que se prefirió la aplicación e interpretación de la ley desfavorable y restrictiva contenida en la Directiva Ministerial No. 15 del 23 de abril de 2002, que aunque no se hace referencia textual a esa directiva, el contenido corresponde en un todo a lo dispuesto en la norma acusada corresponde a ella en el ítem 4.1., que ordena “reubicar” a los Directores como Coordinadores, es decir eliminar ese cargo. El ítem 4.1 entrega a los gobernadores o alcaldes de distritos o municipios certificados una facultad consistente en que “podrán reubicar los directores de primaria que por efectos de reorganización de plantas hayan quedado sin funciones, como coordinadores o rectores en las vacantes existentes, siempre que reúnan los requisitos para dichos cargos. En caso de no poderse realizar dicha reubicación en la entidad territorial, los gobernadores y alcaldes deberán informar a las instancias nacionales, para ser trasladados a otras entidades territoriales, de conformidad con la reglamentación que se expida de los artículos 22 y 40 de

la Ley 715 de 2001”.

1. Las normas acusadas contenidas en los artículos 6 y 10 del Decreto 1278 de 2002 implícitamente se fundamenta en el Decreto 688 de 2002, en sus artículos 9 y 11, donde se omite incluir a los Directores para efectos de reconocimiento y pago de la remuneración adicional por el ejercicio del cargo y las horas extras. Se intenta forzar la coherencia jurídica entre el Decreto de salarios No. 688 de 2002, publicado el 10 de abril, y el texto de las normas acusadas contenidas en los artículos 6 y 10 del Decreto 1278 de 2002. Esa coherencia no existe porque ambas disposiciones violan la Ley 715 de 2001 que reconoce a los Directores como Directivos docentes y no exclusivamente a los Directores Rurales.

1. Las normas acusadas contenidas en los artículos 6 y 10 del Decreto 1278 de 2002 introducen una modificación a la Ley 715 de 2001 consistente en que UNICAMENTE permitir la existencia de Directores RURALES distinción que no esta prevista en la Ley 715 de 2001. Esta es la norma favorable. Al introducir la distinción no prevista en la Ley, excluye a todos los Directores que cumplen sus funciones en las zonas urbanas.

1. Las normas acusadas contenidas en los artículos 6 y 10 del Decreto 1278 de 2002 adolecen de desviación de poder, ya que la finalidad con la cual fueron expedidos es diferente al buen servicio, ya que no puede haber buen servicio cuando se viola la ley que los regula y cuando no se produce con justicia y contrariando el interés general y los fines sociales del Estado.

1. El artículo 6 del Decreto 1278 de 2001 omitir regular un aspecto fundamental relacionado con el régimen administrativo del personal directivo, docente y administrativo consistente en la definición del concepto de “una sola administración” . Esta definición deba darse con fundamento en el artículo 111.2 de la Ley 715 de 2001.

1. el inciso 4 del artículo 6 del Decreto 1278 de 2002 que define las funciones básicas del Coordinador omite referirlas a los Directores, solo las consigna en referencia la Rector. De esta manera se viola la ley 715 de 2001 en los artículos: La Ley 715 de 2001: artículos 6, en su numeral 6.2.6; el artículo 7 en su numeral 7.7.; el artículo 10 en su inciso 1 y el párrafo 1 de esta artículo; el artículo 12; el artículo 13 en sus incisos 2, 3 y 5; el artículo 76.17 en su inciso 2.

1. Las normas acusadas contenidas en los artículos 6 y 10 del Decreto 1278 de 2002 pretenden eliminar el cargo de Director y con ello producir artificialmente un resultado,

consistente en poner a “sobrar” los Directores de todos los establecimientos educativos estatales urbanos.

1. Al omitir regular lo relacionado con “una sola administración” , ser necesaria continuar aplicando las normas vigentes, que en la actualidad remiten, entre otras, a las siguientes: las Resoluciones 331 de 1952, 13342 del 23 de julio de 1982 y 4084 del 26 de mayo de 1992, expedidas por el Ministerio de Educación Nacional y los artículos 126, 128, 129, 138, 144 y 129 de la Ley 715 de 1994, que constituyen reglamentos legales del artículo 9 y su parágrafo 4 de la Ley 715 de 2001, en lo relacionado con la definición de lo que constituye “una sola administración” de los establecimientos y centros educativos.

1. En relación con lo que significa según la ley vigente “una sola administración”, mientras la reglamentación de las Resoluciones 331 de 1952, 13342 del 23 de julio de 1982 y 4084 del 26 de mayo de 1992, expedidas por el Ministerio de Educación Nacional, y los artículos 126, 128, 129, 138, 144 y 129 de la Ley 115 de 1994, del artículo 9 de la Ley 715 de 2001 y del artículo 129 de la Ley 115 de 1994 no diga otra cosa, los reglamentos mencionados deben ser cumplidos si Colombia es un Estado Democrático y Social de Derecho.

1. El texto de las Resoluciones 331 de 1952, 13342 del 23 de julio de 1982 y 4084 del 26 de mayo de 1992, expedidas por el Ministerio de Educación Nacional, y los artículos 126, 128, 129, 138, 144 y 129 de la Ley 115 de 1994, y del artículo 9 de la Ley 715 de 1002, se deduce que “una sola administración” consiste en un equipo de cargos y funciones ejercidas por personas nombradas o designadas, según la ley y que se relacionan mediante un orden jerárquico según la estructura administrativa interna.

1. Hasta el momento “una sola administración” no significa de manera exclusiva el nombramiento, asignación, traslado o reubicación de una Docente Directivo. Se trata de integrar un equipo de administración, según se trate de un ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO o de un CENTRO EDUCATIVO, según las definiciones del artículo 9 de la Ley 715 de 2001. Al respecto es válido recordar que la ley ha querido que en Colombia existan dos clases de colegios oficiales, así:

INSTITUCION EDUCATIVA es un conjunto de personas y bienes que puede ser promovida por las autoridades públicas o por particulares, siendo finalidad prestar un año de educación preescolar y nueve grados de educación básica como mínimo, y la media.

CENTROS EDUCATIVOS son colegios que no ofrecen la totalidad de la educación básica (hasta noveno) y la media (hasta 11). Estos deberán asociarse con otras instituciones con el fin de ofrecer el ciclo de educación básica completa a los estudiantes.

1. Entre otras características, se establece la posibilidad de que tanto las Instituciones Educativas como los Centros Educativos podrán tener “una sola administración” cuando en una misma planta física operen {sic} más de una jornada.

1. El inciso 1 del artículo 6 incluye a las “instituciones educativas” como dependencias que contarán con un rector y excluye por vía de la omisión de los Centros Educativos. De manera maliciosa, se omiten los CENTROS EDUCATIVOS, que son, precisamente las instituciones oficiales que dirigen los Directores, como regla general.

1. Los incisos 2, 3 y 4 del artículo 6 del Decreto 1278 de 2002 excluyen también por la vía de la omisión o por la introducción del elemento normativo “rural” el cargo de Director que es desempeñado por personal docente que tiene el carácter directivo por expresa disposición de la Ley 715 de 2001. La exclusión se presenta por dos (2) vías): Primera: mediante la omisión, como ocurre con los incisos 1, 2 y 4. Segunda: mediante la introducción del término “rural”, como acontece en el inciso 3. El término rural como calificación del Director no está previsto en la Ley 715 de 2001. Al ser agregado por el Decreto 1278 de 2002, se restringe el amplio sentido de la norma reglamentada, con lo cual se viola la jerarquía normativa superior y se resulta ejerciendo las competencias del Congreso de la República al modificar una ley que tiene el carácter de orgánica. Igualmente se arrebató a los Directores el derecho a ser reconocidos como Directivos Docentes, derecho adquirido con justo título legal, pues lo consagra la Ley 715 de 2001.

1. En el caso de los Vicerrectores, se les arrebató el justo título que como directivos docentes les reconoce el artículo 129 de la Ley 115 de 1994, norma no derogada por la Ley 715 de 2001. El inciso 4 del artículo 6 pretende fusionar varios cargos en uno: bajo el nombre de Coordinador, se fusiona el cargo de Vicerrector, el de Coordinador de Disciplina y el Coordinador académico. Véase: cuando se dice que el COORDINADOR auxilia y colabora con el rector en las labores propias de su cargo, está asumiendo las funciones de VICERRECTOR. Cuando se dice que auxilia y colabora con el rector en las funciones de disciplina de los alumnos, está asumiendo las funciones del COORDINADOR DE DISCIPLINA. Cuando se dice que auxilia y colabora con el rector en funciones académicas o curriculares no lectivas, está ejerciendo las funciones de COORDINADOR ACADEMICO. Cuando todas esas funciones se cumplen en torno al rector se omite al Director. Todos estos cargos están previstos en el artículo 129 de la Ley 115 de 1994, norma en la que deba fundarse la norma demandada, disposición no derogada por la Ley 715 de 2001.”

3.3. Concepto del Procurador General

El Ministerio Público solicita a la Corte declarar exequibles condicionadamente los apartes

acusados de los artículos 6 y 10 del Decreto 1278 de 2002, por considerar que la orientación del nuevo régimen docente tiende a la eliminación de los centros educativos y que mientras dura ese proceso de transición, los rectores y vicerrectores de los mismos deben tener los mismos derechos y deberes que los directores docentes del esquema educativo presentado por el Decreto 1278.

En este sentido, todas las normas relativas a personal directivo docente que se encuentran incluidas en el Decreto 1278, les son aplicables a quienes desempeñen el cargo de directores y vicerrectores de los centros educativos de que trata el artículo 9º de la Ley 715.

4. Artículo 12

4.1. Texto de la disposición

Artículo 12. Nombramiento en período de prueba. La persona seleccionada por concurso abierto para un cargo docente o directivo docente será nombrada en período de prueba hasta culminar el correspondiente año escolar en el cual fue nombrado, siempre y cuando haya desempeñado el cargo por lo menos durante cuatro (4) meses.

Al terminar el año académico respectivo, la persona nombrada en período de prueba será sujeto de una evaluación de desempeño laboral y de competencias. Aprobado el período de prueba por obtener calificación satisfactoria en las evaluaciones, el docente o directivo docente adquiere los derechos de carrera y deberá ser inscrito en el Escalafón Docente, de acuerdo con lo dispuesto en el presente decreto.

Parágrafo 1º. Los profesionales con título diferente al de licenciado en educación, deben acreditar, al término del período de prueba, que cursan o han terminado un postgrado en educación, o que han realizado un programa de pedagogía bajo la responsabilidad de una institución de educación superior, de acuerdo con la reglamentación que al respecto expida el Gobierno Nacional.

Parágrafo 2º. Quienes no superen el período de prueba serán separados del servicio, pudiéndose presentar de nuevo a concurso cuando haya otra convocatoria.”

4.2. Cargos de la demanda

El actor dice que la extensión del periodo de prueba del artículo 12 del Decreto 1278 es abiertamente injusta y arbitraria en tanto que no se incluyen razones que lo justifiquen. Además, dicho periodo de prueba niega el principio constitucional según el cual, los empleos en los órganos y entidades del Estado en Colombia son de carrera. Agrega que esta es una manera de mantener al margen de la carrera a los docentes con el objeto de impedir que ejerzan sus derechos y que disfruten de estabilidad laboral.

En consecuencia, dice que la norma es contraria a los artículos 7 de la Ley 50 de 1990, que modificó el artículo 78 del CST y de los artículos 1, 2, 13, 29, 125 y 209 de la Carta.

4.3. Concepto del Procurador General

El Ministerio Público sostiene que la norma es constitucional porque el Legislador se

encuentra habilitado por la Constitución para establecer regímenes de carrera especiales de conformidad con la naturaleza de la función que se cumple. Por ello, como el ejercicio de la función docente se comprueba en el transcurso de un año e incluye evaluaciones tanto para los estudiantes como para los educadores, el establecimiento de un periodo de prueba de la duración establecida por el artículo 12 no resulta violatorio de los derechos de los docentes.

La comparación entre los docentes y los demás funcionarios del Estado no puede basarse en consideraciones meramente cuantitativas, si se ve que las funciones que realizan unos y otros son distintas.

5. Artículo 22

5.1. Texto de la disposición

“Artículo 22. Escalafón de Directivos Docentes. Los Directivos Docentes, una vez superado el concurso respectivo y la evaluación del período de prueba, serán inscritos en el Escalafón Docente en el grado que les corresponda de acuerdo con el título que acrediten, o conservarán el grado que tenían, en caso de que provengan de la docencia estatal y estén ya inscritos en el Escalafón Docente.

“La promoción a cada uno de los cargos Directivos Docentes estará representada por una mejor remuneración, de acuerdo con lo dispuesto por el Gobierno Nacional en el decreto de salarios.”

5.2. La demanda

A juicio del actor, la expresión demandada “infringe el numeral 3° del artículo 111.2 de la Ley 715 de 2001, porque el Presidente de la República en uso de las facultades otorgadas tendrá la obligación de establecer una ‘Escala salarial Única Nacional y grados de escalafón’ y no podrá diferirla a otra de menor jerarquía jurídica, como puede ser el decreto de salarios, o, en todo caso, deba ejercer esa competencia dentro del término de los seis (6) meses otorgados por el artículo 111 de la Ley 715 de 2001”.

5.3. Concepto del Procurador General

El señor Procurador estima que la acusación recae en la remisión que el Ejecutivo hace, obrando como legislador extraordinario, a posteriores reglamentaciones que él mismo lleve a cabo mediante la expedición del “decreto de salarios”.

Al respecto, la vista fiscal opina que la determinación de las normas generales sobre el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos corresponde hacerla al legislador, mediante ley a la cual debe ajustarse el Gobierno en la posterior definición concreta de tal régimen. (C.P Art. 150 numeral 19, literal e.) Por ello, si el legislador extraordinario concede facultades al Ejecutivo para legislar en esta materia, como sucede en este caso, “está delegando de manera excepcional esta función y el gobierno debe actuar en los mismos términos en que lo haría el Congreso”. Así, un decreto que desarrolle las facultades extraordinarias concedidas en tal asunto, “debe establecer las normas generales, los objetivos y los criterios dentro de los cuales se ejercerá posteriormente la facultad reglamentaria del gobierno.” Si el Ejecutivo no utiliza las facultades que le fueron concedidas

para ello, la materia seguiría siendo regulada por las normas legales vigentes.

Por lo anterior, prosigue la vista fiscal, “no podría válidamente el Ejecutivo, cuando actúa como legislador extraordinario, dejar de ejercer la facultad otorgada por el Congreso y subdelegar la función al Gobierno, para que la regule a través de la función reglamentaria.”

Entrando en el examen concreto de la acusación, el Ministerio Público indica que si bien el numeral 3° del artículo 111 de la Ley 715 faculta al Gobierno para expedir un nuevo régimen de carrera docente y administrativa para los docentes, directivos docentes, y administrativos, en donde se regulen aspectos como el “mejor salario de ingreso” y “la escala salarial única nacional”, también es cierto que el artículo 46 del Decreto acusado señala que el Gobierno Nacional cumplirá dicha función en desarrollo de la Ley 4ª de 1992, con lo cual se desvirtúan los cargos del demandante en cuanto a que hace remisión directa al Gobierno sin que exista un marco legal para el ejercicio de la función reglamentaria. Agrega que dicha norma -el artículo 46 del Decreto- introduce también algunos criterios o pautas generales, como por ejemplo que el salario de ingreso a la carrera debe ser superior al que devengan actualmente los docentes regidos por el Decreto 2277 de 1997. En tal sentido, dice el Procurador, “la regulación de este aspecto es suficiente para señalar al Gobierno Nacional el marco dentro del cual ha de desarrollar la norma reglamentaria la ley” .

Con fundamento en las anteriores consideraciones la vista fiscal estima que deben desestimarse los cargos de inconstitucionalidad presentados en contra del artículo 22 relativos a la inobservancia de las normas superiores y de la Ley 715.

6. Artículo 25

6.1. Texto de la disposición

“Artículo 25. Reingreso al servicio y al Escalafón Docente. El docente o directivo docente que sea destituido del cargo y excluido del Escalafón Docente por orden judicial o por fallo disciplinario, sólo podrá reingresar al servicio una vez haya transcurrido el tiempo de la inhabilidad impuesto en la respectiva decisión, o en un tiempo no menor a los tres (3) años, contados desde la ejecutoria del acto de destitución, en caso de que no se haya fijado término de inhabilidad, y deberá volver a someterse a concurso de ingreso y a período de prueba antes de volver a ser inscrito en el Escalafón Docente, en el grado que le corresponda de acuerdo con el título académico que acredite; iniciando de nuevo en el Nivel Salarial A del correspondiente grado.

“El docente que sea retirado del servicio por no superar la evaluación del período de prueba, podrá presentarse a concurso en la siguiente convocatoria y, en caso de ser nombrado, ingresará de nuevo a período de prueba.

“El docente que sea excluido del Escalafón Docente y retirado del servicio por obtener calificación no satisfactoria en evaluación de desempeño, podrá concursar en la siguiente convocatoria, debiendo someterse de nuevo a período de prueba, y en caso de que la supere, será inscrito nuevamente en el Escalafón Docente, en el grado que le corresponda de acuerdo con el título académico que acredite, pero iniciando en el Nivel Salarial A.

“El directivo docente que no supere el período de prueba, o que obtenga calificación no satisfactoria en evaluación de desempeño, o que voluntariamente no desee continuar en tal cargo, será regresado a una vacante de docente si venía vinculado al servicio estatal y se encontraba inscrito en el Escalafón Docente, conservando el grado y el nivel que tenía. Dicho tiempo de servicio de directivo se contabilizará para realización de evaluación de competencias y superación de nivel salarial o de grado. Si no estaba vinculado a la docencia estatal antes de ocupar el cargo directivo, será excluido del Escalafón Docente y retirado del servicio.”

6.2 La demanda

En cuanto a la parte acusada del inciso tercero del artículo 25, dice el demandante que “expropia sin indemnización al docente que resulta retirado del servicio por obtener calificación no satisfactoria en la evaluación de desempeño.” A su parecer, “la expropiación se presenta porque el título académico adquirido está vigente y es reconocido por la Ley,...pero sus consecuencias económicas son anuladas al disponer que deberá iniciar en el “Nivel salarial A”, en caso de obtener nuevamente el derecho a ser nombrado como docente estatal” . Agrega que esta rebaja salarial, impuesta a pesar de tener los méritos académicos, significa una doble sanción por el mismo hecho, lo que resulta injusto y desproporcionado. Por estas razones, estima que el artículo 25 desconoce los artículos 13, 25, 29, 53, y 58 de la Constitución Política y el artículo 36 del CCA.

En cuanto a la acusación formulada parcialmente contra el inciso cuarto del artículo 25, el demandante aduce que la misma otorga un tratamiento inequitativo e injustificado a los directivos docentes que no superen el período de prueba, que obtengan calificación no satisfactoria en la evaluación de desempeño o que voluntariamente no deseen continuar en el cargo. La discriminación consiste, afirma, en disponer el retiro del servicio, sanción que es diferente a la impuesta a los docentes. A su parecer “lo justo sería la ubicación del directivo como docente”. “Se le está desconociendo las posibilidades de desarrollo libre de la personalidad durante el ejercicio del cargo, evento en el cual el directivo docente pudo adquirir otro título docente en un área diferente a la administración educativa, lo que ameritara darle la oportunidad de ejercer la docencia oficial en lugar de retirarlo del servicio. También se desconoce el principio constitucional de promoción de la prosperidad general.”

6.3. Concepto del Procurador General

Los argumentos expuestos por el Procurador para solicitar la declaratoria de exequibilidad del artículo 25 son los mismos utilizados en defensa del artículo 22 del Decreto 1278 de 2002.

7. Artículo 26

7.1. Texto de la disposición

La evaluación verificará que en el desempeño de sus funciones, los servidores docentes y directivos mantienen niveles de idoneidad, calidad y eficiencia que justifican la permanencia en el cargo, los ascensos en el Escalafón y las reubicaciones en los niveles salariales dentro del mismo grado.

Los superiores inmediatos y los superiores jerárquicos prestarán el apoyo que se requiera para estos efectos y suministrarán toda la información que posean sobre el desempeño de los docentes y directivos que deban ser evaluados.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará el sistema de evaluación de los docentes y directivos docentes, para cada grado y nivel salarial, teniendo en cuenta los criterios y parámetros establecidos en el presente decreto.

7.2 Cargos de la demanda

Para el demandante la norma acusada quebranta el artículo 189-10 de la Constitución Política porque las facultades extraordinarias conferidas al Presidente por el artículo 5º de la Ley 715 debieron ser ejercidas en el propio Decreto 1278 o, a lo sumo, dentro de los seis meses en que estuvieron vigentes las facultades extraordinarias, mas no en un decreto reglamentario posterior. Así, asegura que la norma demandada debió regular los mecanismos de evaluación, capacitación, permanencia, ascensos y exclusión de la carrera, sin que le fuera permitido al legislador extraordinario delegar tales funciones al reglamento.

7.3 Concepto del Procurador General

El concepto del Procurador no incluye estudio particular respecto del artículo 26 de la demanda. No obstante, la Corte encuentra que la argumentación que obra para los artículos 25, 32, 34 y 35 resulta pertinente al artículo 26.

8. Artículo 31

8.1. Texto de la disposición

“Artículo 31. Evaluación de período de prueba. Al término de cada año académico se realizará una evaluación de período de prueba, que comprenderá desempeño y competencias específicas, y a la cual deberán someterse los docentes y directivos docentes que se hayan vinculado durante dicho año, siempre y cuando hayan estado sirviendo el cargo por un período no menor a los cuatro (4) meses durante el respectivo año; de lo contrario, deberán esperar hasta el año académico siguiente.

“Los docentes y directivos docentes que obtengan una calificación igual o superior al sesenta por ciento (60%) en la evaluación de desempeño y de competencias del período de prueba, la cual se considera satisfactoria, serán inscritos en el Escalafón Docente, en el grado que les corresponda de acuerdo con los títulos académicos que acrediten, según lo dispuesto en el artículo 21 de este decreto.

“Los docentes que obtengan una calificación inferior al sesenta por ciento (60%) en la evaluación de desempeño o en competencias, serán retirados del servicio.

“Los directivos docentes que obtengan una calificación inferior al sesenta por ciento (60%) en desempeño o en competencias en la evaluación del período de prueba, si se encontraban inscritos en el Escalafón Docente, serán regresados a la docencia una vez exista vacante. Si no se encontraban inscritos, serán retirados del servicio.

8.2. La demanda.

Dice la demanda que “el inciso 1 del artículo 31 del Decreto 1278 de 2002 incurre en la infracción manifiesta de los artículos 0 (sic), 1, 2, 13, 25, 29, 125, y 209 de la Carta Política y al artículos 7 de la Ley 50 de 1990, que modifica el artículo 78 del CST, porque establece el período de prueba más largo que ningún empleado cumple en ninguna parte del mundo, ni como empleado del Estado ni como empleado de empresas particulares. Las normas de Derecho Internacional que regulan la materia resultan vulneradas de manera directa.”

En cuanto al párrafo del mismo artículo 31 el actor aduce que infringe el numeral 5° del artículo 111.2 de la Ley 715 de 2001, norma que faculta al presidente de la República para establecer los mecanismos de evaluación y capacitación, permanencia, ascensos y exclusión de la carrera. Lo anterior por cuanto “la facultad conferida no permite la delegación de esta competencia a una norma de inferior jerarquía”. A su juicio, lo pertinente era establecer esa regulación mediante el ejercicio de esas precisas facultades y no de otras.

8.3. Concepto del Procurador General

Aunque el Procurador General no tiene una consideración expresa sobre la constitucionalidad del artículo 31, es evidente que su argumentación respecto de la exequibilidad del artículo 12, que se refiere a la duración del periodo de prueba de los docentes aspirantes a ingresar al escalafón, se aplica plenamente a la norma acusada.

9. Artículo 32

9.1. Texto de la disposición

Artículo 32. Evaluación de desempeño. Entiéndese por evaluación de desempeño la ponderación del grado de cumplimiento de las funciones y responsabilidades inherentes al cargo que desempeña el docente o directivo y al logro de los resultados.

Será realizada al terminar cada año escolar a los docentes o directivos que hayan servido en el establecimiento por un término superior a tres (3) meses durante el respectivo año académico. El responsable es el rector o director de la institución y el superior jerárquico para el caso de los rectores o directores.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará la evaluación de desempeño, los aspectos de la misma, y la valoración porcentual de cada uno de los instrumentos y de los evaluadores, de acuerdo con los artículos siguientes.

9.2. La demanda.

El demandante dice que la Ley 715 facultó al Presidente para determinar los “mecanismos de evaluación, capacitación, permanencia, ascensos y exclusión de la carrera”, facultad que el jefe Ejecutivo debió utilizar al expedir el Decreto 1278 de 2002 y no posteriormente, al delegarla en normas de naturaleza reglamentaria.

9.3. Concepto del Procurador General

Los argumentos expuestos por el Procurador para solicitar la declaratoria de exequibilidad del artículo 32 son los mismos utilizados en defensa del artículo 22 del Decreto 1278 de 2002.

10. Artículo 34

10.1. Texto de la disposición

Artículo 34. Aspectos a evaluar en el desempeño. Los instrumentos de evaluación de desempeño estarán diseñados de forma tal que permitan una valoración de los siguientes aspectos de los docentes evaluados: Dominio de estrategias y habilidades pedagógicas y de evaluación; manejo de la didáctica propia del área o nivel educativo de desempeño; habilidades en resolución de problemas; nivel de conocimiento y habilidades relacionadas con el plan de estudios de la institución; actitudes generales hacia los alumnos; manejo de las relaciones del grupo; trato y manejo de la disciplina de los alumnos; sentido de compromiso institucional; preocupación permanente por el mejoramiento de la calidad de la educación; logro de resultados.

Parágrafo. Para los directivos se expedirá una reglamentación especial sobre las áreas de desempeño a evaluar, las cuales den cuenta por lo menos de: su liderazgo; eficiencia; organización del trabajo; resultados de la institución educativa, medida de acuerdo con los índices de retención y promoción de los alumnos y con los resultados de la evaluación externa de competencias básicas de los estudiantes, que se realizará cada tres (3) años.

10.2. La demanda.

El cargo contra el parágrafo del artículo 34 es similar al del artículo 32. Dice el demandante que el Gobierno no puede reglamentar asuntos relacionados con las áreas de desempeño por evaluar, porque esta función le corresponde al legislador. En tal caso, era en el propio Decreto 1278 de 2002 que el Gobierno debió hacer uso de tal facultad o, a lo sumo, dentro de los seis meses en que estuvieron vigentes las facultades extraordinarias.

10.3. Concepto del Procurador General

Los argumentos expuestos por el Procurador para solicitar la declaratoria de exequibilidad del artículo 34 son los mismos utilizados en defensa del artículo 22 del Decreto 1278 de 2002.

11. Artículo 35

11.1. Texto de la disposición

Artículo 35. Evaluación de competencias. La competencia es una característica subyacente en una persona causalmente relacionada con su desempeño y actuación exitosa en un puesto de trabajo.

La evaluación de competencias será realizada cada vez que la correspondiente entidad territorial lo considere conveniente, pero sin que en ningún caso transcurra un término superior a seis (6) años entre una y otra. Se hará con carácter voluntario para los docentes y

directivos docentes inscritos en el Escalafón Docente que pretendan ascender de grado en el Escalafón o cambiar de nivel en un mismo grado. Se hará por grados en el escalafón y por cargos directivos docentes. Debe permitir la valoración de por lo menos los siguientes aspectos: competencias de logro y acción; competencias de ayuda y servicio; competencias de influencia; competencias de liderazgo y dirección; competencias cognitivas; y competencias de eficacia personal.

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional será responsable del diseño de las pruebas de evaluación de competencias y definirá los procedimientos para su aplicación, lo cual podrá hacerse a través de cualquier entidad pública o privada que considere idónea.

11.2. La demanda.

El cargo contra el parágrafo del artículo 34 es similar al del artículo 32. El Gobierno no puede - dice el demandante- reglamentar asuntos relacionados con las áreas de desempeño por evaluar, porque esta función le corresponde al legislador. En tal caso, era en el propio Decreto 1278 de 2002 que el Gobierno debió hacer uso de tal facultad.

11.3. Concepto del Procurador General

Los argumentos expuestos por el Procurador para solicitar la declaratoria de exequibilidad del artículo 35 son los mismos utilizados en defensa del artículo 22 del Decreto 1278 de 2002.

12. Artículo 38

12.1. Texto de la disposición

Artículo 38. Formación y capacitación docente. La formación, capacitación, actualización y perfeccionamiento de los educadores en servicio debe contribuir de manera sustancial al mejoramiento de la calidad de la educación y a su desarrollo y crecimiento profesional, y estará dirigida especialmente a su profesionalización y especialización para lograr un mejor desempeño, mediante la actualización de conocimientos relacionados con su formación profesional, así como la adquisición de nuevas técnicas y medios que signifiquen un mejor cumplimiento de sus funciones.

El Gobierno Nacional reglamentará los mecanismos, formas y alcances de la capacitación y actualización.

12.2. La demanda.

El demandante dice que la Ley 715 de 2001 otorga facultades extraordinarias al Presidente para determinar los mecanismos de “evaluación, capacitación, permanencia, ascensos y exclusión de la carrera”, gracias a lo cual no puede dicho funcionario delegar en el ejercicio de la potestad reglamentaria, que no tiene límite temporal, la regulación de los “mecanismos, formas y alcances de la capacitación y actualización”. Como en los cargos anteriores, el actor sostiene que el Ejecutivo sólo podía regular dichos aspectos en el propio Decreto 1278 de 2002 o, a lo sumo, dentro de los 6 meses de duración de las facultades extraordinarias.

12.3. Concepto del Procurador General

Los argumentos expuestos por el Procurador para solicitar la declaratoria de exequibilidad del artículo 38 son los mismos utilizados en defensa del artículo 22 del Decreto 1278 de 2002.

13. Artículo 41

13.1. Texto de la disposición

Artículo 41. Deberes. Además de los deberes establecidos en la Constitución y la ley, y en especial en el Código Disciplinario Único, para los servidores públicos, son deberes de los docentes y directivos docentes, los siguientes:

- a) Buscar de manera permanente el incremento de la calidad del proceso de enseñanza - aprendizaje y sus resultados, mediante la investigación, la innovación y el mejoramiento continuo, de acuerdo con el plan de desarrollo educativo de la correspondiente entidad territorial y el Proyecto Educativo Institucional del establecimiento donde labora;
- b) Cumplir con el calendario, la jornada escolar y la jornada laboral, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional;
- c) Educar a los alumnos en los principios democráticos y en el respeto a la ley y a las instituciones, e inculcar el amor a los valores históricos y culturales de la Nación;
- d) Observar una conducta acorde con la función educativa y con los fines, objetivos, derechos, principios y criterios establecidos en la ley general de educación y en los planes educativos;
- e) Mantener relaciones cordiales con los padres, acudientes, alumnos y compañeros de trabajo, promoviendo una firme vinculación y una cooperación vital entre la escuela y la comunidad y respetar a las autoridades educativas.

13.2. La demanda.

Dice que del texto de la Ley 715 no se deduce que el Gobierno esté habilitado para reglamentar la jornada laboral de los docentes, por lo que el Decreto 1278 de 2002 excede los límites de las facultades extraordinarias conferidas por el legislador.

13.3. Concepto del Procurador General

El señor Procurador solicita declarar exequible la norma acusada, en reiteración de los argumentos expuestos frente a los artículos 22, 34, 35, 38, 47 y 66 del Decreto 1278.

14. Artículo 43

14.1. Texto de la disposición

Artículo 43. Abandono del cargo. El abandono del cargo se produce cuando el docente sin justa causa deja de concurrir al trabajo; cuando no reasume sus funciones al vencimiento de

una licencia, una comisión, un permiso o las vacaciones reglamentarias; cuando en caso de renuncia, hace dejación del cargo antes de que se le autorice para separarse del mismo o antes de transcurrido un mes después de presentada, o cuando no asume el cargo dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha en que se le comunique un traslado.

El abandono del cargo conlleva la declaratoria de vacancia del mismo, previo un proceso sumario en el que se garantice el derecho a la defensa. A su vez, la autoridad debe iniciar el correspondiente proceso disciplinario y proceder a la exclusión del Escalafón Docente.

14.2. La demanda.

El demandante considera que el legislador no ha fijado el término a partir del cual se considera que la ausencia del trabajo constituye abandono del cargo. Esta situación permite que la configuración de la falta quede al arbitrio del funcionario encargado de adelantar el proceso, vulnerándose así el principio de seguridad jurídica, de justicia, el debido proceso y la efectividad de los derechos constitucionales.

14.3. Concepto del Procurador General

El señor Procurador General sostiene que la norma remite a una consideración de carácter valorativo para determinar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurre el abandono del cargo, cual es la "justa causa". Así entendida, dice, la fijación de un término para definir el abandono del cargo, antes que traer seguridad jurídica al procedimiento sancionatorio, sería irrelevante e, incluso, afectaría al docente cuando su ausencia rebase el término que la norma pudiera establecer. En sustento de su posición, la Vista Fiscal refiere a la Sentencia C-769 de 1998 en donde la Corte hizo el análisis correspondiente de una medida similar contenida en la Ley 200 de 1995.

15. Artículo 46.

"Artículo 46. Salarios y prestaciones. El Gobierno Nacional, en desarrollo de la Ley 4ª de 1992, establecerá la escala única nacional de salarios y el régimen prestacional para los docentes escalafonados, de acuerdo con el grado y nivel que acrediten en el Escalafón Docente de conformidad con el presente decreto; y según el título que acrediten, para los docentes nombrados en provisionalidad o en periodo de prueba; lo mismo que las remuneraciones adicionales para los directivos docentes, de acuerdo con los niveles educativos y el tamaño de la institución educativa que dirijan.

"El salario de ingreso a la carrera docente debe ser superior al que devengan actualmente los educadores regidos por el Decreto - ley 2277 de 1979."

15.2. Ausencia de Cosa Juzgada Constitucional

Mediante Sentencia C-313 del 22 de abril de 2003 (M.P. Alvaro Tafur Gálvis) la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del artículo 46 del Decreto 1278 de 2002, entre otras decisiones que adoptó sobre el mismo Decreto. No obstante, el fallo vinculó los efectos de la cosa juzgada constitucional al cargo específicamente analizado en dicha providencia. Este interrogaba acerca de "si el tratamiento diferente que se establece en la norma acusada, en relación con el salario de ingreso entre quienes se vincularon a la carrera docente antes de

la expedición del Decreto 1278 de 2002 y quienes lo hagan a partir de su vigencia debe considerarse discriminatorio”.

La Corte sostuvo que la diferencia de trato conferida por la norma no implicaba un comportamiento discriminatorio de la Ley, por lo que procedió a declararlo exequible. Como el cargo analizado en aquel entonces es distinto al establecido en este proceso – tal como se evidencia en el resumen siguiente- y los efectos de la cosa juzgada son relativos el mismo, es posible emitir un nuevo pronunciamiento sobre la norma en cuestión.

15.3 La demanda

En relación con lo dispuesto por el artículo 46, la acusación consiste en afirmar que dicha norma infringe el artículo 111.2 de la Ley 715 de 2001 en sus numerales 1° y 3°, los cuales, según el demandante, otorgaron facultades al Presidente de la República para establecer un mejor salario de ingreso a la carrera y una escala salarial única nacional y grados de escalafón. Para el actor, al Presidente no se le facultó para delegar en el Decreto de salarios o en el desarrollo de la Ley 4ª de 1992 los aspectos de la Ley 715 de 2001. Además, dice, “las referidas facultades no le permiten establecer el régimen prestacional para los docentes escalafonados, ni para definir los criterios con base en los cuales aquel se deba establecer”. Por lo anterior, afirma que el artículo 46 infringe el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Carta Política. Agrega que en cuanto “los criterios incluidos en la norma acusada son diferentes a los definidos en la ley marco en materia de salarios y prestaciones sociales del sector público del Estado”, ella desconoce también la Ley 4ª de 1992 en sus artículos 1°, 2°, 10°, y 12.

15.4. Concepto del Procurador General

El concepto del Procurador respecto de la exequibilidad del artículo demandado coincide con los argumentos expuestos para el artículo 61 del Decreto 1278.

16. Artículo 47

16.1. Texto de la disposición:

“Artículo 47. Estímulos y compensaciones. Además de los estímulos establecidos por la ley, el decreto de salarios que expida el Nacional, podrá establecer compensaciones económicas, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales.”

16.2. La demanda

El demandante considera que el artículo 47 del Decreto 1278 de 2002 debe ser retirado del ordenamiento por cuanto a su parecer infringe el numeral 10° del artículo 189 de la Carta Política y el artículo 111.2 de la Ley 715 de 2001, que en su numeral 4° faculta al presidente de la República para tener en cuenta en la expedición del Estatuto de Profesionalización docente, entre otros, el criterio según el cual deben haber incentivos al mejoramiento profesional, desempeño en el aula, ubicación en zonas rurales apartadas y áreas de especialización. Las facultades legislativas extraordinarias, agrega, no se concedieron para delegar en el decreto de salarios el ejercicio de la competencia descrita y han debido ser utilizadas dentro del término de seis meses concedido por la ley habilitante. Por eso, cuanto

el artículo 47 afirma que en el decreto de salarios se podrán establecer compensaciones económicas a título de estímulo profesional, desconoce la ley 715 y de contera la Constitución.

16.3. Concepto del Procurador General

Los argumentos expuestos por el Procurador para solicitar la declaratoria de exequibilidad del artículo 47 son los mismos utilizados en defensa del artículo 22 del Decreto 1278 de 2002.

17. Artículo 51

17.1. Texto de la disposición

Artículo 51. Servicio activo. El educador se encuentra en servicio activo cuando ejerce las funciones propias del cargo del cual ha tomado posesión, o cuando se encuentra en comisión de servicios o en encargo.

El Gobierno Nacional establecerá la asignación académica de los docentes de acuerdo con los niveles y ciclos educativos.

17.2. La demanda.

El impugnante advierte que la Ley 715 de 2001 otorgó al Gobierno facultades para regular los criterios fijados en el artículo 111.2, "entre otros". Agrega que entre esos "otros criterios" se encuentra el de la asignación académica de los docentes, por lo que el Presidente debió regular esa materia en el Decreto 1278 de 2002, pero no podía conferir la potestad de hacerlo al decreto reglamentario.

17.3. Concepto del Procurador General

Los argumentos expuestos por el Procurador para solicitar la declaratoria de exequibilidad del artículo 25 son los mismos utilizados en defensa del artículo 22 del Decreto 1278 de 2002.

18.1. Texto de la disposición

Artículo 52. Traslados. Se produce traslado cuando se provee un cargo docente o directivo docente vacante definitivamente, con un educador en servicio activo que ocupa en propiedad otro con funciones afines y para el cual se exijan los mismos requisitos aunque sean de distintas entidades territoriales

Artículo 53. Modalidades de traslado. Los traslados proceden:

a) Discrecionalmente por la autoridad competente, cuando para la debida prestación del servicio se requiera el traslado de un docente o directivo docente dentro del mismo distrito o municipio, o dentro del mismo departamento cuando se trate de municipios no certificados, con el fin de garantizar un servicio continuo, eficaz y eficiente;

b) Por razones de seguridad debidamente comprobadas;

c) Por solicitud propia.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará las modalidades de traslado y las condiciones para hacerlas efectivas, teniendo en cuenta que los traslados prevalecerán sobre los listados de elegibles del concurso dentro de la respectiva entidad territorial certificada; que deben responder a criterios de igualdad, transparencia, objetividad y méritos tanto en relación con sus condiciones de ingreso al servicio y a la carrera docente, como en el desempeño de sus funciones y en las evaluaciones de competencias; y que el traslado por razones de seguridad debe prevalecer sobre cualquier otra modalidad de provisión de los empleos de carrera docente.

18.2. La demanda.

El demandante dice que el traslado de docentes se encuentra regulado en el artículo 22 de la Ley 715 de 2001. Agrega que los artículos 52 y 53 del Decreto 1278 modificaron esta regulación sin poder hacerlo, pues las normas de la Ley 715 tienen carácter “orgánico” en la materia, lo cual les confiere una jerarquía superior al Decreto 1278. En este sentido -añade- las disposiciones son contrarias a los artículos 1º, 4º, y 189 de la Carta.

18.3. Concepto del Procurador General

Para el Ministerio Público los artículos 52 y 53 son constitucionales porque aunque el artículo 111 de la Ley 715 de 2001 no hace referencia a la posibilidad que tiene el Ejecutivo de regular aspectos administrativos de la profesión docente, el artículo 22 de dicha ley, al regular los traslados, remite al Gobierno Nacional el desarrollo de esa materia, en ejercicio de su potestad reglamentaria.

Así las cosas, el Ejecutivo tiene la facultad de expedir normas reglamentarias sobre traslados, sin que por encontrarse en un decreto legislativo, pierdan su carácter reglamentario.

19. Artículos 61

19.1 Texto de la disposición

Artículo 61. Vacaciones. Los docentes y directivos docentes estatales disfrutarán de vacaciones colectivas por espacio de siete (7) semanas en el año, las cuales serán distribuidas así: cuatro (4) semanas al finalizar el año escolar; dos (2) semanas durante el receso escolar de mitad de año y una (1) en semana santa.

Cuando las vacaciones sean interrumpidas por licencia de maternidad o licencia por enfermedad, podrán ser reanudadas por el tiempo que falte para completar su disfrute y en la fecha que señale el nominador para tal fin.

19.2. La demanda.

Según el actor, las vacaciones son prestaciones sociales y el Gobierno no estaba facultado por la Ley habilitante para regular este aspecto de la relación laboral de los docentes. Dice que el mismo es competencia del Congreso de la República y que si se trataba de regular dicho tópico, ello debió hacerse de conformidad con la Ley 4ª de 1992, que establece los

criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos.

19.3. Concepto del Procurador General

El señor Procurador solicita a la Corte declarar inexecutable la norma acusada por considerar que el régimen de vacancia de los docentes no guarda unidad de materia con el tema al cual se restringe el Decreto 1278 de 2002, cual es el de la regulación del Estatuto Profesional Docente. Sostiene el Ministerio Público que los asuntos de tipo prestacional habilitados por la Ley 715 para que el Gobierno desarrolle en ejercicio de facultades extraordinarias tienen que ver con salarios e incentivos profesionales, pero no incluyen el tema de las vacaciones. Así las cosas, este tópico no podía ser desarrollado por el Ejecutivo, pues éste no tenía competencia para ello según las limitantes temáticas a que se restringe la Ley habilitante.

20. Artículo 66

20.1. Texto de la disposición

Artículo 66. Consecuencias de la asimilación. Para ser asimilado al nuevo escalafón docente se requiere renunciar al cargo anterior y ser nombrado de nuevo.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará el procedimiento para la asimilación, una vez se provean en propiedad los cargos que hoy están siendo provistos por contrato de prestación de servicios o en provisionalidad. En todo caso, las asimilaciones procederán cuando las entidades territoriales tengan las disponibilidades presupuestales para atender las erogaciones que de ello se derive.

20.2. La demanda.

Igualmente a lo señalado en otros de los cargos, el actor sostiene que el Gobierno no podía delegar en el decreto reglamentario la función de reglamentar el tema de la asimilación de los docentes al Régimen del Estatuto Profesional Docente. Dice que el Ejecutivo debió haberlo hecho en el propio Decreto 1278 de 2002 o, en todo caso, dentro de los 6 meses conferidos por la Ley para hacer uso de las facultades extraordinarias.

20.3. Concepto del Procurador General

El señor Procurador reitera la posición sentada respecto de la exequibilidad de los artículos 22, 25, 32, 34, 35, 38, 47 y 51 del Decreto 1278 de 2002.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

El Decreto 2067 de 1991, por el cual se reglamentan los procedimientos adelantados ante la Corte Constitucional, establece en su artículo 2º los requisitos para presentar demandas de inconstitucionalidad ante la Corporación.

El texto del artículos es del siguiente tenor:

Artículo 2o. Las demandas en las acciones públicas de inconstitucionalidad se presentarán

por escrito, en duplicado, y contendrán:

1. El señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, su transcripción literal por cualquier medio o un ejemplar de la publicación oficial de las mismas;
2. El señalamiento de las normas constitucionales que se consideren infringidas;
3. Las razones por las cuales dichos textos se estiman violados;
4. Cuando fuera el caso, el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado; y
5. La razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda.

El cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 2º es condición necesaria para la admisibilidad de la demanda. El primero permite la identificación de la norma legal objeto de impugnación; el segundo establece la norma o normas constitucionales que, a juicio del actor, han sido violentadas por el texto legal acusado; las razones justificativas de la acción constituyen la parte medular de la demanda, ya que contiene los cargos de la impugnación, es decir, los argumentos que sustentan la alegada oposición entre la Constitución y la ley.

Si es del caso que la demanda se dirija a controvertir el proceso de aprobación de la norma acusada, el actor deberá adjuntar las pruebas que sustentan sus afirmaciones, con lo cual se cumple el cuarto de los requisitos mencionados.

Finalmente, el quinto requisito de la demanda permite a la Corte identificar la competencia que la habilita para estudiar la norma impugnada. Aunque podría pensarse que el incumplimiento de esta exigencia conduce inexorablemente a la inadmisión de la demanda, es claro que frente a la obligación que tiene la Corte de verificar su competencia para adelantar el juicio de inconstitucionalidad, la ausencia de tal requisito no suele desembocar en un auto inadmisorio.

Pese a lo anterior, no existe duda de que la determinación de la competencia le permite al magistrado sustanciador –entre otras cosas– conocer qué tan enterado está el actor del procedimiento por el cual se surte el juicio de inconstitucionalidad, específicamente en lo que respecta al tipo de normas que pueden ser impugnadas ante la Corte Constitucional. Por lo mismo, cuando el demandante señala correctamente las razones por las cuales la Corte Constitucional es competente para conocer de la acción, es de entender que el actor tiene conocimiento de la naturaleza de la acción de inconstitucionalidad en cuanto a que la misma está diseñada para confrontar el texto de ciertas normas de jerarquía legal con el texto de la normatividad de mayor jerarquía en el ordenamiento jurídico, la Constitución Política.

De allí que los errores, las omisiones o los equívocos surgidos al momento de determinar la competencia de la Corte puedan constituir indicios de que la estructura de la demanda no se ajusta a la naturaleza de la acción pública de inconstitucionalidad. En efecto, si el demandante no tiene claridad jurídica acerca de las razones por las cuales la Corte es competente para analizar una determinada norma, las posibilidades de que tampoco entienda cómo se ejerce el control constitucional y frente a qué normas jurídicas es viable interponer la acción pública de inconstitucionalidad pueden ser altas.

En el caso particular, la demanda presentada por el ciudadano Jiménez Polanco incumple con el requisito de señalar las razones por las cuales la Corte Constitucional es competente para resolverla. Y lo incumple –como era de esperarse- porque la demanda no fue presentada ante la Corte Constitucional sino ante el Consejo de Estado, hecho que obviamente se desprende de haber considerado el demandante que era éste y no aquella el tribunal competente para resolver su acción.

No obstante, en este caso, la escogencia equivocada del juez competente no constituye un simple error procedimental que hubiera podido remediarse remitiendo el expediente al juez que sí lo era. La presentación de la demanda ante el Consejo de Estado y no ante la Corte Constitucional no se limita a un asunto de definición de la autoridad facultada por la ley para resolver la demanda: al haberse estructurado el libelo a partir de la premisa de que el Decreto 1278 de 2002 es un decreto reglamentario y no un decreto con fuerza de ley, el defecto del mismo se vuelve sustancial.

En efecto, el fundamento de los cargos de la demanda es que el decreto que se acusa es un decreto reglamentario que contiene disposiciones contrarias a la ley y a la Constitución, razón por la cual el tribunal competente –inicialmente el Consejo de Estado- debía proceder a su anulación. De hecho, es la solicitud recurrente que se decrete la nulidad de las normas demandadas. Las pretensiones de la demanda fundan sus argumentos en el contraste entre el Decreto y la Constitución y la ley, procedimiento característico de la acción de nulidad, que se tramita ante la jurisdicción contencioso administrativa, y no de la acción de inconstitucionalidad.

Esta diferencia de trato respecto de la norma demandada, y de concepción de los argumentos en que se fundamenta el ataque, introduce un elemento importante de confusión respecto de los cargos que la Corte estaría llamada a resolver. De la simple lectura de los cargos se deduce que la falta de precisión al momento de presentar el concepto de violación afecta el entendimiento de los argumentos y, por ende, dificulta identificar la oposición que se alega.

Con todo, la anterior no es la única razón por la cual la Corte debe abstenerse de emitir pronunciamiento de fondo en esta demanda.

Ha sido reiterado por la jurisprudencia de la Corte que además de los requisitos formales que deben cumplir las demandas de inconstitucionalidad (Art. 2º Dec. 2067/91), éstas deben satisfacer ciertas exigencias de fondo – o sustanciales- que le permitan al juez constitucional producir fallos de mérito evitando así las decisiones inhibitorias.

Estas exigencias han sido consideradas por la jurisprudencia, no como talanqueras al ejercicio de las acciones públicas de inconstitucionalidad, sino como garantías ínsitas al debido proceso constitucional que buscan garantizar la producción de fallos estructurados, sólidos y esclarecedores, los cuales protejan eficazmente el ordenamiento jurídico superior.

En este contexto, la Corte ha dicho que los aspectos cruciales de la demanda de inconstitucionalidad son el objeto de la demanda y el concepto de violación, ya que es a partir de dichos elementos que se estructura el cargo de inexecutable. El objeto es la norma legal sobre la cual se dirige la acusación y el concepto de violación el silogismo por el

cual se sustenta la oposición entre la norma legal y la constitucional.

Para la jurisprudencia de la Corte, el concepto de violación debe cumplir con ciertas exigencias argumentativas que le permitan al juez constitucional abordar el juicio de inexecutable con miras a la producción de un fallo de fondo. La primera exigencia sustantiva de la demanda es la claridad. Pese a que la acción de inconstitucionalidad es una acción pública y a ella tienen acceso todos los ciudadanos en ejercicio - incluso aquellos no son versados en temas jurídicos- no podría dejar de afirmarse que la claridad en la presentación de los argumentos es una exigencia indispensable y mínima a la hora de analizar el libelo. Sobre esta particular la Corte ha dicho que los demandantes no pueden eximirse de presentar argumentos con un hilo conductor que permita la comprensión de su demanda y las justificaciones en las que se basa (Cfr. Sentencia C-1052/01 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

Adicionalmente, el concepto de violación debe sustentarse en acusaciones ciertas, es decir, no deducidas ni extraídas de otra normatividad. La Corte ha dicho al respecto que el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad supone la confrontación del texto constitucional con una norma legal que tiene un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto; "esa técnica de control difiere, entonces, de aquella [otra] encaminada a establecer proposiciones inexistentes, que no han sido suministradas por el legislador, para pretender deducir la inconstitucionalidad de las mismas cuando del texto normativo no se desprenden." (Sentencia C-1052/01)

El hecho de que las demandas de inconstitucionalidad deban ser específicas hace alusión a que, amén de la claridad y la certeza de las razones, estas deben plantear una oposición concreta entre la norma legal y la disposición constitucional, de manera que no basta la simple enunciación de las disposiciones superiores que se consideran infringidas ni son suficientes argumentos de orden general o inespecífico que no concretan la contradicción de contenidos normativos exigida.

A este respecto la Corte sostuvo en la misma jurisprudencia que "El juicio de constitucionalidad se fundamenta en la necesidad de establecer si realmente existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisibles que se deba resolver sobre su inexecutable a partir de argumentos 'vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales' que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan. Sin duda, esta omisión de concretar la acusación impide que se desarrolle la discusión propia del juicio de constitucionalidad." (Sentencia C-447 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero)

Además de las anteriores exigencias, los cargos de la demanda de inconstitucionalidad deben ser pertinentes, es decir, deben poder predicarse de la normatividad que se demanda, de modo que exista un nexo lógico y de sentido entre el contenido normativo de la disposición legal y la interpretación que de ella se hace. La Corte también ha dicho que la pertinencia es la jerarquía constitucional del cargo, por lo que no son admisibles demandas acodadas en argumentos de orden legal ni doctrinario.

Descendiendo a la demanda de la referencia, esta Corte considera que los argumentos dirigidos contra los artículos acusados no cumplen con los requisitos de la jurisprudencia. Así, no considera que aquellos expliquen de manera suficiente por qué razón se quebrantan las disposiciones constitucionales. Tal como se adujo en la parte general de estas consideraciones, al demandante en el juicio de inconstitucionalidad no le basta con señalar cuáles disposiciones jurídicas de orden superior resultan vulneradas por la normatividad legal, sino que es su deber explicar en qué consiste tal oposición.

La falta de precisión y claridad de los cargos, percibida desde un punto de vista netamente constitucional, también se ve afectada por el supuesto desde el cual se estructura la demanda, cual es que el Decreto 1278 de 2002 es un decreto reglamentario y que, en todo, debe estar subordinado a las prescripciones de la Ley 715 de 2001. En este sentido, no es fácil escindir los reproches que plantean una oposición directa del Decreto con la Constitución y los que formulan una incompatibilidad meramente legal.

En resumen, esta Sala considera que la manera en que ha sido organizada y expuesta la demanda no permite identificar un cargo de suficiente peso argumentativo como para propiciar un juicio de constitucionalidad adecuado. Así las cosas, esta Corporación se inhibirá de emitir pronunciamiento respecto de dichas disposiciones, lo que no es óbice para que el demandante acuse de nuevo las mismas aduciendo cargos suficientes, estructurados y pertinentes.

- Cosa Juzgada Constitucional

Finalmente, debe decirse que el artículo 61 del Decreto 1278 de 2002 fue retirado del ordenamiento jurídico por la Corte Constitucional mediante la citada Sentencia C-313 de 2002.

A juicio de la Corte, la norma es inconstitucional porque “el objeto del artículo acusado, a saber la fijación del número de días y de la oportunidad en que podrán ser utilizadas las vacaciones por parte de los docentes vinculados a partir de la expedición del Decreto 1278 de 2002, así como la manera como estas podrán concordarse con el disfrute de prestaciones sociales tales como la licencia de maternidad o la licencia de enfermedad, no corresponde al objeto de las facultades conferidas de manera precisa para expedir ‘un nuevo régimen de carrera docente y administrativa para los docentes, directivos docentes, y administrativos, que ingresen a partir de la promulgación de la presente ley, que sea acorde con la nueva distribución de recursos y competencias y con los recursos’.”

En tal virtud, la Corporación se estará a lo resuelto en la Sentencia.

IV. DECISIÓN

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

R E S U E L V E

PRIMERO.- Por las razones expuestas en los numerales pertinentes de la parte considerativa de este fallo, INHIBIRSE de emitir pronunciamiento de fondo respecto de los apartes

acusados de la presente demanda.

SEGUNDO.- ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-313 de 2003, respecto de la declaratoria de inexecutable del artículo 61 del Decreto 1278 de 2002.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

Presidente

JAIME ARAÚJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ Secretaria General