



Universidad del
Rosario

Bogotá, Abril 17 de 2020

Honorables Magistrados
CORTE CONSTITUCIONAL
Ciudad

Atn. MP Alejandro Linares Cantillo

REFERENCIA: RADICACIÓN [RE 246 DECRETO 470 DE 2020](#)

ASUNTO: INTERVENCIÓN CIUDADANA

Honorables Magistrados:

MANUEL ALBERTO RESTREPO MEDINA, ciudadano en ejercicio, identificado como aparece al pie de mi firma, en mi condición de Director del Doctorado en Derecho de la Universidad del Rosario, atendiendo a la invitación formulada a la Facultad de Jurisprudencia para intervenir en el trámite de control automático de constitucionalidad del Decreto 470 de 2020 y por asignación de su Decano, concurro ante esa Corporación para solicitar la declaración de exequibilidad condicionada del artículo 1º y la inexecutable de los artículos 2º y 3º de la norma bajo revisión, conforme a los argumentos que se exponen a continuación.

CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL DECRETO 470 DE 2020

En términos generales, las medidas adoptadas corresponden al propósito de mitigar los efectos que el aislamiento decretado para prevenir la propagación por contagio directo del coronavirus COVID-19 genera en la ejecución del Programa de Alimentación Escolar por parte de las entidades territoriales y la prestación del servicio público de educación preescolar, básica y media, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Las medidas contenidas en el Decreto consisten en autorizar que el Programa de Alimentación Escolar se brinde a los niños, niñas y adolescentes matriculados en el sector oficial para su consumo en casa, durante la vigencia del estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, y que, además de a los distritos y municipios, también a los departamentos se les pueda distribuir una suma residual del SGP para educación con base el criterio de equidad conforme a los indicadores de pobreza certificados por el DANE, así como que se les transfieran recursos del componente de calidad, para destinarlos a la contratación y operación del Programa de Alimentación Escolar en los municipios no certificados.



Universidad del
Rosario

En ese orden de ideas, el contenido del Decreto se ajusta a las condiciones generales establecidas en la Ley 137 de 1994, estatutaria de los estados de excepción, sobre los requisitos genéricos que deben reunir las medidas que se adopten para superar las causas que lleven a la declaración de cualquiera de las tres modalidades de excepcionalidad jurídica que contempla la Constitución.

En efecto, ninguno de los derechos declarados como intangibles durante los estados de excepción por el artículo 27 de la CADH y por el artículo 4º de la Ley 137 de 1994 se ve afectado con alguna de las tres medidas contenidas en el Decreto examinado, en particular en lo que tiene que ver con los derechos del niño, a la protección por parte de su familia, de la sociedad y del Estado y, por el contrario, aquellas van encaminadas a este propósito.

Tampoco con ninguna de las medidas se suspenden los derechos humanos ni las libertades fundamentales, se interrumpe el normal funcionamiento de las ramas del poder público, ni se suprimen ni modifican los organismos ni las funciones básicas de acusación y juzgamiento, en atención a que su objeto es facilitar la ejecución de un programa de asistencia social, como lo es el Programa de Alimentación Escolar, y que parte de los recursos del SGP para educación, que hoy solamente pueden ser girados a los municipios, también puedan serlo a los departamentos, en los casos de los municipios no certificados, que por no estarlo, no pueden contratar ni operar dicho Programa.

CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS SOBRE LAS MEDIDAS ADOPTADAS:

De conformidad con la Ley 137 de 1994, cada medida tomada para conjurar las causas y mitigar los efectos de la crisis que ha dado lugar a declarar el estado de excepción, debe reunir los siguientes requisitos: finalidad, necesidad, motivación de incompatibilidad, proporcionalidad y no discriminación.

Para efectos de determinar si las medidas adoptadas satisfacen estos requisitos, se hará un análisis separado respecto del artículo 1º y luego se examinarán en conjunto los artículos 2º y 3º.

Por medio del artículo 1º se permite que el Programa de Alimentación Escolar se brinde a los niños, niñas y adolescentes matriculados en el sector oficial para su consumo en casa, modificando el artículo 19 de la Ley 1176 de 2007, que limita la focalización y cobertura de ese Programa a los establecimientos educativos, en la medida en que su propósito es condicionar el complemento nutricional provisto por el Estado a la escolarización de la población beneficiaria.

No obstante, en la medida en que, con ocasión del aislamiento preventivo obligatorio decretado para prevenir la expansión exponencial de la pandemia del Coronavirus COVID-19, esa población se encuentra en sus casas, en la motivación del Decreto se establece que la habilitación para que puedan consumir la alimentación escolar en sus hogares “durante el receso estudiantil” originado por la referida pandemia, se justifica con el fin de garantizar el derecho fundamental a la educación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes del país, en su componente de alimentación.

Sede Principal: Calle 12c N° 6 – 25 Bogotá, Colombia

InfoRosario: (571) 4225321 – 018000511888

www.urosario.edu.co



Universidad del
Rosario

Con base en la motivación de la medida, se advierte que su finalidad es lograr que, por causa del aislamiento dispuesto para contener el contagio masivo del virus, el suministro del complemento nutricional del que es beneficiaria esta población de especial protección no sea vea interrumpido.

La autorización para que su provisión se pueda hacer en sus casas, dado que es el único lugar donde pueden encontrarse los niños, niñas y adolescentes, es necesaria para asegurar que, durante el estado de emergencia, se mantenga al menos este componente del derecho a la educación, aún si el servicio educativo no se está proveyendo en otra modalidad distinta de la presencial.

No hay en este caso una medida de suspensión de la aplicación de una disposición legal; por el contrario, se trata de una norma que modifica una regla de una ley vigente para facilitar su aplicación durante la situación de excepción.

También la medida es proporcional, teniendo en cuenta que, aunque está prevista para ser aplicada durante el receso estudiantil, yendo en contravía del propósito de la regulación legal del Programa, en el sentido en que el enfoque de su aplicación es también mantener la escolarización de esa población para que pueda acceder al mismo, lo que, justamente, no está aconteciendo en este momento, para este grupo poblacional contar con ese complemento nutricional, que para muchos de ellos ni siquiera es complementario sino el único, aún si de momento no están vinculados al desarrollo de los cursos en que se encuentren matriculados, es indispensable e imperativo para que, cuando puedan retornar a las clases, se encuentren en las condiciones mínimas de salud física y mental para que el acceso a la educación pueda cumplir con su propósito.

Por último, la medida adoptada no entraña discriminación alguna, fundada en razones de raza, lengua, religión, origen nacional o familiar, opinión política o filosófica, en tanto en cuanto ella aplica para la totalidad de la población beneficiaria del Programa, sin hacer ninguna exclusión.

Con base en el análisis anterior podría considerarse que se satisfacen los requisitos para declarar la constitucionalidad del artículo 1º. No obstante, considerando que en la motivación del Decreto se indica que el suministro de la alimentación se hará “durante el receso estudiantil”, esto es, entre el 24 de marzo de 2020, fecha de su expedición, y el 20 de abril de 2020, fecha dispuesta por la Circular 020 del 16 de marzo de 2020, expedida por la Ministra de Educación Nacional, para retomar el trabajo académico, el criterio de necesidad indica que la vigencia de esta medida se debe mantener en el tiempo hasta tanto esa población pueda retornar a los establecimientos educativos y sea factible retomar la aplicación del régimen ordinario de este Programa.

Lo anterior por cuanto la reiniciación de las actividades académicas no implica el retorno de los estudiantes a los establecimientos educativos; ellos continuarán en sus casas, adelantando sus cursos mediante las estrategias pedagógicas alternativas a las presenciales diseñadas por las escuelas, colegios y secretarías de educación, de manera que aún no se puede satisfacer la exigencia legal ordinaria de que el complemento alimenticio sea provisto en los establecimientos educativos.

Sede Principal: Calle 12c N° 6 – 25 Bogotá, Colombia

InfoRosario: (571) 4225321 – 018000511888

www.urosario.edu.co



Universidad del
Rosario

Con base en las consideraciones anteriores, se solicita a la Corte declarar la exequibilidad condicionada del artículo 1º del Decreto 470 de 2020 en el sentido en que la entrega en sus casas del componente nutricional del Programa de Alimentación Escolar a los niños, niñas y adolescentes matriculados en los establecimientos educativos oficiales se mantenga hasta tanto se puedan reiniciar las clases en sus instalaciones.

Los artículos 2º y 3º modifican temporalmente dos apartados de la Ley 715 de 2001 relacionados con la distribución de una parte de los recursos del Sistema General de Participaciones para educación, cuyos destinatarios son exclusivamente los municipios, para permitir que su entrega también se haga a los departamentos, cuando se trate de las participaciones de aquellos municipios que, por no estar certificados, no pueden operar el PAE, para que los departamentos los destinen al mismo, dada su obligación legal de contratación y operación en los municipios no certificados.

Conforme a la motivación de la medida, se puede determinar que su finalidad es garantizar un flujo de recursos adicionales al Programa de Alimentación Escolar que corresponde contratar y operar a los departamentos en aquellos municipios que no se encuentran certificados, para mantener la continuidad del suministro del complemento alimenticio.

Ahora bien, el requisito de necesidad implicaría que no habría otra manera de mantener la atención del Programa de Alimentación Escolar durante la emergencia sino con la adición de los recursos que resultaran de la asignación de los componentes de equidad y calidad de los gastos para educación del Sistema General de Participaciones de los municipios no certificados.

Como lo señala la motivación del Decreto, los departamentos, como entidades territoriales certificadas en educación, son responsables de la contratación y operación del Programa de Alimentación Escolar con cobertura para los municipios no certificados de su jurisdicción, y por ello, indica, se hace necesario durante la emergencia distribuir y girar también a ellos recursos del criterio de Equidad y Calidad que corresponden a los municipios no certificados de su jurisdicción, para garantizar el componente de alimentación del derecho fundamental a la educación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes del país.

Con el régimen ordinario que se encuentra vigente ya los departamentos deben contratar y operar el Programa de Alimentación Escolar para los municipios que no se encuentran certificados, para lo cual disponen de los recursos del SGP que no se les giran a ellos sino a las entidades departamentales para este efecto. Adicionalmente, ni por causa de la pandemia ni por las medidas de aislamiento va a aumentar la población destinataria del Programa de Alimentación Escolar, contrariamente a lo que sucede con los servicios de salud, luego no existe la necesidad de generar un monto adicional de recursos cuya provisión ya se encuentra contemplada y garantizada con la normativa vigente y el Gobierno Nacional tampoco justifica en la motivación del Decreto que los recursos actuales sean insuficientes para la atención del referido Programa durante el estado de emergencia como para que se requiera cambiar los destinatarios regulares de los recursos afectados con la medida para entregárselos a los departamentos.



Universidad del
Rosario

En ese orden de ideas, al no satisfacerse el requisito de necesidad, los artículos 2º y 3º del Decreto 470 de 2020 deberán declararse inexecutable, sin que se requiera entrar a analizar el cumplimiento de los requisitos de no incompatibilidad, proporcionalidad y no discriminación.

De los H. Magistrados con la más alta consideración,

MANUEL ALBERTO RESTREPO MEDINA