



CONCEPTO JURÍDICO PROYECTO DE LEY No. 074 DE 2026 CÁMARA

Por medio del cual se garantiza la continuidad del servicio público educativo oficial, se fortalece la evaluación de desempeño de los educadores oficiales, se regula el principio de proporcionalidad entre la prestación del servicio y la remuneración docente, y se dictan otras disposiciones

PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde determinar si las medidas contenidas en el Proyecto de Ley por medio del cual se pretende garantizar la continuidad del servicio público educativo oficial, fortalecer la evaluación de desempeño de los educadores oficiales, establecer un principio de proporcionalidad entre la prestación efectiva del servicio y la remuneración docente y regular el abandono del cargo por inasistencia laboral, resultan compatibles con la Constitución Política, particularmente con los artículos 1, 2, 13, 25, 29, 39, 53, 56, 67, 93, 125, 150 y 209 superiores, cuando tales medidas, bajo la finalidad legítima de proteger el derecho fundamental a la educación de los niños, niñas y adolescentes, restringen de manera intensa el derecho de huelga, la libertad sindical, la negociación colectiva, la estabilidad propia de la carrera docente, las garantías del debido proceso y el principio de proporcionalidad que gobierna el ejercicio de la potestad disciplinaria y sancionatoria del Estado.

De manera más concreta, debe establecerse si el Congreso de la República, aun siendo constitucionalmente competente para definir los servicios públicos esenciales y regular las condiciones de ejercicio de la función docente, puede declarar en términos generales como servicio público esencial toda la educación oficial de los niveles de preescolar, básica y media y, a partir de dicha calificación, articular un sistema de consecuencias salariales, administrativas, disciplinarias y eventualmente extintivas de la relación de carrera frente a los docentes que participen en ceses colectivos, sin establecer una diferenciación suficiente entre la inasistencia individual injustificada, la protesta laboral, el ejercicio de la actividad sindical, el conflicto colectivo de trabajo y las demás circunstancias jurídicamente relevantes que pueden explicar la interrupción de la prestación del servicio.

Asimismo, debe determinarse si la incorporación de los resultados agregados de las pruebas Saber como criterio de evaluación del desempeño docente, así como la extensión de una evaluación anual a los educadores pertenecientes al régimen del Decreto Ley 2277 de 1979, satisface los principios de objetividad, mérito, igualdad, seguridad jurídica, confianza legítima y respeto por los derechos adquiridos, o si, por el contrario, introduce mecanismos de responsabilidad por resultados que pueden exceder la esfera de control material del educador y alterar las condiciones jurídicas de una carrera docente consolidada.

TESIS JURÍDICA

La respuesta al problema jurídico debe orientarse, en principio, hacia una conclusión de incompatibilidad constitucional parcial o, cuando menos, hacia la necesidad de una modificación sustancial del proyecto antes de su eventual aprobación, no porque el Congreso carezca de competencia para proteger la continuidad del servicio educativo ni porque resulte constitucionalmente ilegítimo establecer consecuencias frente a la inasistencia injustificada, sino porque varias de las medidas previstas presentan una intensidad restrictiva que exige una justificación constitucional reforzada.

La Constitución autoriza al legislador a limitar el derecho de huelga cuando se trate de servicios públicos esenciales definidos legalmente, pero esa competencia no es absoluta. La jurisprudencia constitucional ha sostenido que existen simultáneamente un requisito formal y uno material: la actividad debe ser definida expresamente por el legislador como servicio público esencial, pero además debe ser materialmente esencial conforme a los parámetros constitucionales. La Corte ha rechazado expresamente la existencia de una discrecionalidad política ilimitada del Congreso para convertir cualquier actividad en servicio público esencial.

SINDICATO ÚNICO DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DEL TOLIMA

SUTET SIMATOL

NIT. 890.704.027-1



Por consiguiente, la constitucionalidad del proyecto no puede examinarse únicamente a partir de la finalidad de proteger el derecho a la educación. Es indispensable verificar si los medios escogidos sacrifican de manera excesiva derechos constitucionales de los docentes y de sus organizaciones sindicales y, especialmente, si existen mecanismos menos restrictivos que permitan garantizar la continuidad educativa sin desnaturalizar el derecho de huelga, la libertad sindical y las garantías de carrera.

EL MARCO CONSTITUCIONAL DEL CONFLICTO: LA EDUCACIÓN COMO DERECHO FUNDAMENTAL Y LA HUELGA COMO DERECHO CONSTITUCIONAL

El punto de partida del análisis debe ser la existencia de una verdadera colisión constitucional.

De una parte, el artículo 44 de la Constitución establece la prevalencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, dentro de los cuales se encuentra expresamente la educación. El artículo 67, por su parte, define la educación simultáneamente como derecho de la persona y como servicio público que cumple una función social, atribuyendo al Estado la obligación de regularla, inspeccionarla y garantizar su adecuado cubrimiento y permanencia.

De otra parte, el artículo 56 superior reconoce el derecho de huelga, aunque permite su restricción en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador. La huelga, además, no puede analizarse de manera aislada, pues se encuentra estrechamente vinculada con la libertad sindical reconocida por el artículo 39, la protección especial del trabajo consagrada en los artículos 25 y 53 y los principios de negociación colectiva y concertación de las relaciones laborales.

La cuestión constitucional, por consiguiente, no consiste en determinar cuál de los dos conjuntos de derechos posee existencia jurídica, pues ambos la tienen. El verdadero problema consiste en establecer cuál debe ser el grado de afectación legítima de cada uno para conseguir una convivencia constitucionalmente admisible.

Precisamente por ello la Corte Constitucional ha advertido que las limitaciones al derecho de huelga deben procurar la armonización entre los derechos de los usuarios y los derechos de los trabajadores, prefiriendo soluciones que permitan la compatibilidad antes que aquellas que impongan un sacrificio excesivo de alguno de los derechos en tensión.

Esta premisa adquiere especial importancia en el caso del magisterio, porque el proyecto no se limita a garantizar la continuidad material del servicio educativo. **Su arquitectura normativa introduce simultáneamente restricciones a la huelga, consecuencias salariales, deberes de reporte, responsabilidad disciplinaria, reglas especiales de abandono del cargo y nuevas formas de evaluación docente.** La constitucionalidad de cada mecanismo debe, entonces, examinarse individualmente y también desde la perspectiva de sus efectos acumulativos.

LA DECLARATORIA DE LA EDUCACIÓN OFICIAL COMO SERVICIO PÚBLICO ESENCIAL Y LOS LÍMITES DE LA POTESTAD LEGISLATIVA

El artículo 4 del proyecto dispone que la educación preescolar, básica y media prestada oficialmente por el Estado será considerada servicio público esencial y adiciona un literal al artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo.

Desde el punto de vista formal, el Congreso tiene competencia para intervenir en esta materia. El artículo 56 constitucional reserva al legislador la definición de los servicios públicos esenciales para efectos de la restricción del derecho de huelga. Sin embargo, la existencia de dicha competencia no equivale a una habilitación para realizar una calificación puramente política o discrecional.

La Sentencia C-473 de 1994 constituye un precedente central. Allí la Corte explicó que el concepto de servicio público esencial opera como un límite material al propio legislador y que

SINDICATO ÚNICO DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DEL TOLIMA

SUTET SIMATOL

NIT. 890.704.027-1



no sería constitucionalmente admisible que el Congreso pudiera convertir en esencial cualquier actividad simplemente mediante una declaración legislativa. Si ello fuera así, el legislador terminaría redefiniendo a voluntad el alcance de un derecho constitucional y el artículo 56 perdería su eficacia normativa.

La Sentencia C-450 de 1995 profundizó este criterio al señalar que la esencialidad debe predicarse de actividades que contribuyan de manera directa y concreta a la protección, efectividad y realización de derechos y libertades fundamentales. La misma providencia reiteró que la competencia legislativa no supone discrecionalidad absoluta y que debe buscarse un punto de equilibrio entre los derechos de los trabajadores y los derechos fundamentales de los usuarios.

La Sentencia C-122 de 2012 reiteró posteriormente que para restringir constitucionalmente la huelga deben concurrir el elemento formal y el elemento material, y señaló como factores relevantes la incidencia de la actividad sobre derechos fundamentales, la gravedad del perjuicio que produciría su interrupción, la prevalencia de los derechos garantizados mediante la prestación del servicio y las circunstancias políticas, económicas y sociales del Estado.

Desde esta perspectiva, el problema que presenta el proyecto no consiste en que la educación carezca de una dimensión esencial. La jurisprudencia constitucional ha reconocido expresamente la especial relevancia constitucional de la educación y su carácter de servicio público de particular importancia.

La cuestión problemática radica en la amplitud de la fórmula legislativa escogida. **El proyecto califica de manera general e indiferenciada toda la educación oficial de preescolar, básica y media como servicio público esencial, sin desarrollar en la propia ley una estructura normativa suficientemente precisa acerca de las condiciones concretas bajo las cuales una interrupción del servicio debe considerarse constitucionalmente intolerable, ni acerca de los mecanismos mediante los cuales deben protegerse simultáneamente los derechos laborales colectivos.**

El proyecto parte de la premisa de que la continuidad absoluta del servicio constituye la respuesta constitucionalmente necesaria. Sin embargo, la Constitución no establece que la protección del derecho a la educación pueda alcanzarse mediante la eliminación práctica de cualquier posibilidad de acción colectiva del magisterio. Lo que exige es la protección efectiva de los derechos de los estudiantes mediante una regulación que armonice los bienes constitucionales en conflicto.

La diferencia no es meramente semántica. Una cosa es establecer mecanismos destinados a impedir que los estudiantes queden privados de manera grave y prolongada del servicio educativo; otra, sustancialmente diferente, es construir un régimen en el cual la huelga del magisterio quede prácticamente neutralizada y su ejercicio produzca consecuencias salariales, disciplinarias y eventualmente extintivas de la relación de carrera.

LA AUSENCIA DE UNA VERDADERA PONDERACIÓN ENTRE EL DERECHO A LA EDUCACIÓN Y LA LIBERTAD SINDICAL

El proyecto parece resolver la colisión constitucional mediante una regla de prevalencia prácticamente absoluta del derecho de los estudiantes frente a los derechos colectivos de los educadores.

Tal aproximación resulta jurídicamente problemática.

La prevalencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes no significa que los demás derechos constitucionales desaparezcan. El artículo 44 superior exige una protección reforzada de la infancia, pero la Constitución continúa

SINDICATO ÚNICO DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DEL TOLIMA

SUTET SIMATOL

NIT. 890.704.027-1



reconociendo la libertad sindical, el derecho de asociación, la huelga y la negociación colectiva.

La Corte Constitucional ha sostenido que, cuando se enfrentan principios y derechos constitucionales, el intérprete debe buscar la máxima efectividad posible de cada uno y evitar sacrificios innecesarios. En la Sentencia C-450 de 1995 se reiteró que la función del legislador consiste precisamente en construir un punto de equilibrio entre la continuidad de los servicios esenciales y el derecho de los trabajadores a utilizar la huelga como instrumento para mejorar sus condiciones laborales y sociales.

El proyecto, sin embargo, no desarrolla una verdadera arquitectura de equilibrio. Su lógica se encuentra construida fundamentalmente alrededor de la prohibición, el descuento, el reporte y la consecuencia disciplinaria.

No existe una regulación suficientemente desarrollada de mecanismos alternativos de protesta sindical que permitan preservar la eficacia de la libertad sindical. Tampoco se desarrolla un sistema de servicios mínimos, procedimientos especiales de negociación durante los conflictos, mecanismos de conciliación reforzada, protección frente a abusos de la administración o instrumentos que permitan garantizar la continuidad educativa sin convertir toda suspensión colectiva en una conducta potencialmente generadora de consecuencias de máxima gravedad.

Esta ausencia resulta particularmente significativa porque la libertad sindical no se reduce a la existencia formal de organizaciones gremiales. Su eficacia constitucional depende de que estas puedan desplegar instrumentos jurídicamente relevantes para defender los intereses de sus afiliados.

Si el legislador elimina de hecho el principal mecanismo colectivo de presión sin desarrollar instrumentos alternativos con eficacia equivalente o razonablemente suficiente, la restricción puede terminar afectando el núcleo funcional del derecho colectivo.

EL RÉGIMEN DE ABANDONO DEL CARGO Y LA DESNATURALIZACIÓN DE LA CONDUCTA COLECTIVA

El artículo 13 establece que constituye abandono del cargo la inasistencia injustificada y continua durante tres días hábiles consecutivos o la inasistencia intermitente que alcance cinco días hábiles dentro de treinta días calendario, incluyendo expresamente las jornadas de cese o paro no amparadas por una causal legal de justificación.

Esta disposición plantea uno de los problemas constitucionales de mayor entidad.

El abandono del cargo y la huelga constituyen fenómenos jurídicamente distintos. El primero describe, en principio, una conducta individual relacionada con la separación injustificada del servidor respecto de las funciones inherentes a su empleo. La segunda constituye una acción colectiva desarrollada en el marco de una controversia laboral y se encuentra constitucionalmente vinculada con la libertad sindical.

La circunstancia de que ambas conductas puedan producir una ausencia física del lugar de trabajo no permite concluir que sean jurídicamente equivalentes.

El proyecto realiza, sin embargo, una operación normativa mediante la cual una conducta colectiva puede quedar comprendida dentro de una categoría diseñada para producir la vacancia del empleo.

La gravedad de esta configuración aumenta cuando se observa que el artículo 13 no se limita a establecer una consecuencia salarial. La declaratoria de abandono produce vacancia del empleo,

SINDICATO ÚNICO DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DEL TOLIMA

SUTET SIMATOL

NIT. 890.704.027-1



previo procedimiento administrativo. En consecuencia, la participación en determinados ceses colectivos podría terminar proyectándose sobre la estabilidad del servidor y sobre su carrera administrativa.

El argumento según el cual el proyecto constituye una regulación autónoma y no reproduce las normas declaradas inexecutable del Decreto Ley 1278 de 2002 resuelve solamente una parte del problema. En efecto, las Sentencias C-734 y C-1157 de 2003 cuestionaron la competencia extraordinaria utilizada para expedir determinadas disposiciones de contenido sancionatorio del Decreto 1278. Que ahora el Congreso legisle directamente elimina aquel problema competencial específico, pero no impide que la nueva regulación sea sometida a control por razones sustantivas de proporcionalidad, igualdad, debido proceso, libertad sindical y respeto de la carrera administrativa.

El legislador no puede considerar que la reserva legal satisface por sí sola todas las exigencias constitucionales. Una norma puede ser formalmente expedida por el órgano competente y, aun así, resultar materialmente incompatible con la Constitución.

EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD FRENTE A LA ACUMULACIÓN DE CONSECUENCIAS JURÍDICAS

La estructura integral del proyecto permite advertir un fenómeno especialmente delicado: la posibilidad de que una misma conducta produzca múltiples consecuencias jurídicas acumulativas.

La participación en un cese de actividades puede generar la pérdida proporcional de la remuneración correspondiente a los días no laborados, la imposibilidad de obtener reconocimiento económico mediante mecanismos de reposición, el reporte de la inasistencia, una eventual investigación disciplinaria y, al alcanzar los umbrales previstos en el artículo 13, la declaratoria de abandono del cargo.

La constitucionalidad de esta acumulación no puede determinarse mediante el análisis aislado de cada disposición.

El principio de proporcionalidad exige valorar la intensidad total de la intervención estatal. Una medida que individualmente podría resultar admisible puede transformarse en desproporcionada cuando se articula con otras consecuencias que recaen sobre el mismo hecho.

El problema jurídico adquiere especial gravedad porque la consecuencia más intensa, la pérdida del empleo, puede derivarse de la acumulación temporal de días de participación en ceses colectivos. El sistema podría producir, por tanto, una consecuencia que no guarda necesariamente una relación suficiente con la gravedad concreta del comportamiento, la modalidad del paro, su duración, el grado de afectación efectiva de los estudiantes, las circunstancias que dieron origen al conflicto o las actuaciones desplegadas por la administración para solucionarlo.

La proporcionalidad exige gradación. No resulta constitucionalmente equivalente una ausencia individual deliberada, una participación episódica en una protesta colectiva, un paro prolongado, una ausencia justificada posteriormente, una situación de fuerza mayor o una conducta destinada deliberadamente a impedir la prestación del servicio.

La norma debería distinguir esas situaciones. La ausencia de una gradación suficiente genera el riesgo de que la consecuencia jurídica sea determinada principalmente por el número de días y no por la verdadera entidad de la conducta.

SINDICATO ÚNICO DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DEL TOLIMA

SUTET SIMATOL

NIT. 890.704.027-1



EL DESCUENTO SALARIAL Y LA PROHIBICIÓN DE REPOSICIÓN: ENTRE LA RETRIBUCIÓN DEL TRABAJO Y LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

El artículo 9 dispone que no habrá lugar al pago de la asignación básica, primas, bonificaciones y demás factores proporcionales correspondientes a los días de inasistencia injustificada, incluidos los derivados de la participación en ceses o paros. El artículo 10, a su vez, impide que las autoridades celebren acuerdos que permitan reconocer salarios por días no laborados a cambio de reposición de jornadas académicas.

La primera regla puede encontrar fundamento en el principio según el cual la remuneración de los servidores públicos está vinculada a la prestación efectiva del servicio. No obstante, la segunda disposición introduce una problemática diferente.

La negociación colectiva supone precisamente la posibilidad de que las partes encuentren fórmulas de solución frente a conflictos laborales. Una prohibición legal rígida que impida a las autoridades negociar determinadas fórmulas de recuperación o compensación puede disminuir el margen de concertación y trasladar el conflicto hacia escenarios de confrontación administrativa, judicial o sindical.

La cuestión constitucional, entonces, no debe formularse exclusivamente en términos de si el Estado puede pagar o no pagar días no laborados. Debe examinarse si el legislador puede cerrar de manera tan amplia el espacio de concertación colectiva, particularmente cuando existen mecanismos mediante los cuales podría garantizarse la recuperación efectiva de las actividades académicas y, simultáneamente, solucionarse el conflicto laboral.

La finalidad fiscal no puede convertirse automáticamente en razón suficiente para restringir otros derechos constitucionales. La política pública debe procurar que la protección de los recursos públicos sea compatible con la negociación colectiva y con la solución pacífica de los conflictos laborales.

LA EVALUACIÓN DOCENTE MEDIANTE RESULTADOS DE PRUEBAS ESTANDARIZADAS Y EL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD POR HECHOS PROPIOS

El artículo 6 del proyecto incorpora como criterio de evaluación docente la evolución de los resultados agregados de las pruebas Saber correspondientes al grado y área de conocimiento del docente, mientras que para los directivos contempla los resultados institucionales agregados. El proyecto intenta mitigar los riesgos mediante una metodología de valor agregado que tenga en cuenta las condiciones socioeconómicas del contexto.

No obstante, subsiste una dificultad constitucional de fondo: el resultado educativo es un fenómeno multicausal.

La calidad del aprendizaje no depende exclusivamente de la actividad del docente. Intervienen las condiciones socioeconómicas, la nutrición, la composición familiar, las condiciones territoriales, la infraestructura, la asistencia escolar, la salud mental, la conectividad, los recursos pedagógicos, las condiciones institucionales y las circunstancias individuales de los estudiantes.

Por ello, aun cuando el proyecto excluye los resultados individuales y exige utilizar resultados agregados, la agregación estadística no elimina automáticamente el problema de causalidad.

Una cosa es utilizar los resultados de pruebas externas como instrumento de diagnóstico institucional y otra convertirlos en elemento de valoración del desempeño individual de un servidor.

La diferencia es constitucionalmente relevante cuando la evaluación puede producir consecuencias sobre la carrera, la permanencia o la situación jurídica del docente.

SINDICATO ÚNICO DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DEL TOLIMA

SUTET SIMATOL

NIT. 890.704.027-1



La responsabilidad administrativa y la evaluación del mérito deben estar vinculadas, en la medida de lo razonablemente posible, a factores sobre los cuales el servidor tenga capacidad real de incidencia. De lo contrario, puede generarse una forma indirecta de responsabilidad objetiva por resultados educativos.

El proyecto reconoce parcialmente esta dificultad al disponer que el progreso debe medirse mediante una metodología de valor agregado y controlando las características socioeconómicas. Sin embargo, delega aspectos esenciales del modelo evaluativo en el ICFES y en el Ministerio de Educación, circunstancia que exige especial rigor en la ley para evitar que elementos sustanciales de una eventual consecuencia sobre la carrera queden definidos posteriormente por vía reglamentaria.

LA SITUACIÓN PARTICULAR DE LOS DOCENTES REGIDOS POR EL DECRETO LEY 2277 DE 1979

El artículo 5 del proyecto extiende la evaluación anual a los docentes pertenecientes al régimen del Decreto Ley 2277 de 1979, aunque dispone que, respecto de estos, la evaluación tenga fines de mejoramiento pedagógico y no produzca por sí sola el retiro del servicio ni afecte los derechos de carrera adquiridos.

La disposición contiene una salvaguarda relevante, pero no elimina completamente el problema constitucional.

La coexistencia de los regímenes 2277 de 1979 y 1278 de 2002 ha sido reconocida por la Corte Constitucional como constitucionalmente admisible en consideración a las diferencias objetivas existentes entre los docentes pertenecientes a cada estatuto. El respeto por los derechos adquiridos constituye, en este contexto, una condición esencial de la constitucionalidad de cualquier modificación legislativa.

La introducción de un nuevo sistema de evaluación para los docentes del régimen anterior debe, por tanto, preservar estrictamente la integridad de su régimen de carrera y evitar que una herramienta presentada como mecanismo de mejoramiento termine produciendo efectos indirectos sobre estabilidad, ascenso, remuneración, permanencia o reputación profesional.

La denominación formal de la evaluación como "pedagógica" o "de mejoramiento" no basta si sus resultados terminan siendo utilizados posteriormente por la administración para adoptar decisiones desfavorables al docente.

El principio de seguridad jurídica exige que las consecuencias jurídicas de la evaluación estén determinadas con claridad desde la ley y que el docente pueda conocer anticipadamente qué efectos puede producir su resultado.

EL DEBER DE REPORTE Y LA RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA DE RECTORES Y DIRECTIVOS

Los artículos 11 y 12 imponen a rectores y directores el deber indelegable de reportar las novedades de inasistencia y califican como falta disciplinaria gravísima la omisión, alteración o retraso injustificado del reporte.

El Estado está constitucionalmente facultado para establecer mecanismos de control sobre la asistencia de los servidores públicos. Sin embargo, la calificación de una conducta como falta gravísima exige una especial justificación.

El derecho disciplinario se encuentra sometido a los principios de legalidad, tipicidad, culpabilidad, proporcionalidad y debido proceso. La administración no puede transformar

SINDICATO ÚNICO DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DEL TOLIMA

SUTET SIMATOL

NIT. 890.704.027-1



cualquier incumplimiento formal en una infracción de máxima gravedad sin valorar la entidad material de la conducta.

En particular, la expresión “retraso injustificado” puede generar dificultades interpretativas si la ley no determina con precisión cuáles son los parámetros temporales y materiales que permiten considerar que el retraso reviste gravedad suficiente para ser tratado como falta gravísima.

La situación es particularmente sensible en establecimientos rurales o con dificultades de conectividad y capacidad administrativa, circunstancias que el propio proyecto reconoce al ordenar que los mecanismos de reporte eviten cargas administrativas desproporcionadas.

En consecuencia, existe una tensión entre el propósito de fortalecer el control administrativo y el deber constitucional de establecer consecuencias disciplinarias proporcionales a la verdadera gravedad de la conducta.

EL TEST DE PROPORCIONALIDAD COMO MÉTODO DE CONTROL DE LAS MEDIDAS PROPUESTAS

La constitucionalidad material del proyecto debe ser examinada mediante un juicio de proporcionalidad.

La finalidad perseguida es legítima. Proteger el derecho fundamental a la educación, garantizar la continuidad del servicio y evitar que los estudiantes soporten las consecuencias de conflictos laborales constituye una finalidad de la mayor relevancia constitucional.

También puede reconocerse, prima facie, que varias de las medidas son idóneas para alcanzar parcialmente ese propósito. Un régimen de control de asistencia, la regulación de la remuneración correspondiente a días no trabajados y la existencia de mecanismos de responsabilidad administrativa pueden contribuir a garantizar la continuidad del servicio.

El problema aparece en el juicio de necesidad.

La existencia de una finalidad constitucionalmente imperiosa no autoriza al legislador a seleccionar cualquier medio que contribuya a conseguirla. Debe demostrarse que no existen alternativas menos restrictivas de los derechos fundamentales involucrados que permitan obtener un nivel comparable de protección.

En este punto, el proyecto presenta una debilidad estructural. Antes de acudir a la prohibición general de la huelga, al régimen de abandono del cargo y a la acumulación de consecuencias, el legislador podría explorar mecanismos de servicios mínimos, procedimientos reforzados de negociación, recuperación académica obligatoria, mediación especializada, sistemas de solución anticipada de conflictos, protección especial de jornadas críticas y reglas diferenciadas según el grado de afectación efectiva del servicio.

La existencia de tales alternativas no significa que necesariamente sean constitucionalmente obligatorias en una fórmula determinada. Significa que el legislador debe justificar por qué las medidas más intensas son necesarias frente a mecanismos menos restrictivos.

Finalmente, en el juicio de proporcionalidad en sentido estricto debe compararse el beneficio obtenido en materia de continuidad educativa con la intensidad del sacrificio impuesto a los derechos laborales colectivos.

Si la consecuencia consiste en que la participación en determinadas jornadas de protesta puede conducir, bajo determinadas condiciones, a pérdida salarial, investigación disciplinaria y eventualmente vacancia del empleo, la intensidad de la afectación sobre la libertad sindical y la carrera docente es considerable.

SINDICATO ÚNICO DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DEL TOLIMA

SUTET SIMATOL

NIT. 890.704.027-1



La constitucionalidad dependerá entonces de que exista una relación suficientemente equilibrada entre el beneficio obtenido para los estudiantes y el sacrificio impuesto a los trabajadores.

CONCLUSIONES

Primera conclusión: sobre la competencia legislativa

El Congreso de la República sí posee competencia constitucional para regular la continuidad del servicio educativo, establecer deberes funcionales de los docentes, regular aspectos de la carrera docente y definir, dentro de los límites constitucionales, los servicios públicos esenciales. **Sin embargo, dicha competencia está sometida a límites materiales derivados de la propia Constitución. La reserva legal del artículo 56 no otorga una facultad discrecional para restringir el derecho de huelga, pues la jurisprudencia constitucional exige que la actividad sea materialmente esencial y que la restricción**

resulte compatible con los demás derechos constitucionales involucrados.

Segunda conclusión: sobre la declaratoria de esencialidad

La declaratoria general de la educación oficial como servicio público esencial constituye el aspecto de mayor sensibilidad constitucional del proyecto. Aunque existen fundamentos constitucionales y jurisprudenciales de considerable fuerza para reconocer la especial importancia de la educación, la fórmula legislativa propuesta debe superar un examen material de esencialidad y proporcionalidad. **No basta afirmar que la educación es fundamental para concluir que cualquier modalidad o circunstancia de interrupción permite restringir integralmente la huelga.**

Tercera conclusión: sobre la libertad sindical

El proyecto presenta un riesgo significativo de afectación desproporcionada de la libertad sindical cuando articula la declaratoria de esencialidad con descuentos salariales, prohibición de determinadas fórmulas de reposición, deberes de reporte, investigaciones disciplinarias y abandono del cargo. El problema constitucional no está en establecer consecuencias frente a conductas ilícitas, sino en diseñar un sistema que pueda producir un efecto inhibitorio generalizado sobre la acción sindical.

La regulación debería orientarse a armonizar los derechos y no a hacer desaparecer en la práctica uno de ellos. La propia jurisprudencia constitucional ha advertido que, ante la colisión entre derechos fundamentales, debe preferirse la solución que preserve su mayor ámbito de eficacia y evite sacrificios excesivos.

Cuarta conclusión: sobre el abandono del cargo

La configuración del abandono del cargo constituye uno de los puntos jurídicamente más cuestionables del proyecto. **La asimilación entre ausencia individual y participación en ceses colectivos no resulta constitucionalmente neutra. El legislador debería diferenciar la naturaleza individual o colectiva de la conducta, su finalidad, duración, intensidad, grado de afectación del servicio y circunstancias en las cuales se produjo.**

La competencia del Congreso para legislar sobre la materia no excluye el control constitucional de la proporcionalidad de la consecuencia establecida.

SINDICATO ÚNICO DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DEL TOLIMA

SUTET SIMATOL

NIT 890.704.027-1



Quinta conclusión: sobre la acumulación de sanciones y consecuencias

El proyecto debe ser examinado desde una perspectiva integral y no disposición por disposición. **La concurrencia de descuento salarial, prohibición de compensación, reporte, investigación disciplinaria y eventual vacancia puede generar una respuesta estatal excesivamente intensa frente a una misma conducta.** La proporcionalidad exige que exista una verdadera gradación de consecuencias y que no se convierta automáticamente una interrupción colectiva del servicio en una conducta susceptible de producir la máxima consecuencia laboral.

Sexta conclusión: sobre la evaluación docente

La utilización de los resultados de las pruebas Saber como elemento de evaluación docente puede ser constitucionalmente admisible como instrumento complementario de diagnóstico y valoración, pero requiere garantías reforzadas cuando pueda producir consecuencias sobre la carrera. El resultado académico de los estudiantes constituye un fenómeno multicausal y, por tanto, no puede atribuirse mecánicamente al educador.

El modelo de valor agregado previsto en el proyecto constituye una salvaguarda relevante, pero debe estar sometido a reglas legales suficientemente precisas, transparentes, verificables y científicamente sustentadas, de manera que la administración no termine convirtiendo una correlación estadística en una imputación individual de responsabilidad.

Séptima conclusión: sobre el Decreto Ley 2277 de 1979

La extensión de la evaluación anual a los docentes del régimen 2277 de 1979 exige un especial respeto por los derechos adquiridos y por la estructura propia de ese estatuto. La evaluación puede orientarse legítimamente al mejoramiento pedagógico, pero sus efectos deben quedar estrictamente delimitados para impedir que una herramienta inicialmente inocua produzca consecuencias indirectas sobre la carrera, estabilidad o remuneración de los docentes.

Octava conclusión: sobre la responsabilidad disciplinaria de los directivos

La imposición de una falta gravísima por omisión, alteración o retraso injustificado del reporte requiere una mayor precisión normativa. La gravedad disciplinaria debe guardar relación con la entidad objetiva y subjetiva de la conducta. Una regulación excesivamente severa puede terminar trasladando a rectores y directivos la presión administrativa derivada del conflicto laboral, especialmente en contextos rurales o institucionalmente débiles.

Novena conclusión: sobre la constitucionalidad integral del proyecto

El proyecto no puede ser considerado inconstitucional por el solo hecho de establecer restricciones al magisterio. La Constitución permite establecer límites al ejercicio de determinados derechos cuando concurren razones de suficiente entidad. Sin embargo, varias disposiciones, consideradas conjuntamente, presentan un riesgo serio de desproporción.

La cuestión decisiva no es si el Estado puede exigir continuidad educativa. Naturalmente puede y debe hacerlo. La cuestión es si puede alcanzar esa finalidad mediante un régimen que, en la práctica, transforme el conflicto colectivo docente en una fuente potencial de consecuencias salariales, disciplinarias y extintivas de la carrera, sin desarrollar simultáneamente mecanismos adecuados de concertación, servicios mínimos y diferenciación de responsabilidades.

Décima conclusión: conclusión final

En criterio jurídico preliminar, el proyecto requiere una revisión sustancial antes de su eventual aprobación legislativa. Su finalidad constitucional es legítima y particularmente relevante, pero algunos de sus instrumentos presentan una intensidad restrictiva que puede exceder lo necesario para alcanzar la continuidad del servicio educativo.

SINDICATO ÚNICO DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DEL TOLIMA

SUTET SIMATOL

NIT. 890.704.027-1



La principal objeción constitucional se concentra en la articulación entre la declaratoria general de esencialidad de la educación oficial, la restricción del derecho de huelga y el régimen de abandono del cargo aplicable a quienes participen en ceses colectivos. Esa combinación puede generar una afectación particularmente intensa de la libertad sindical y de la estabilidad propia de la carrera docente.

La segunda objeción se relaciona con la utilización de resultados educativos como elemento de evaluación individual del docente, en tanto existe un riesgo de imputar responsabilidad profesional por resultados determinados por múltiples factores ajenos a su control.

La tercera objeción se refiere a la acumulación de consecuencias jurídicas frente a una misma conducta, fenómeno que puede comprometer el principio de proporcionalidad y transformar mecanismos legítimos de disciplina administrativa en instrumentos de presión excesiva sobre la actividad sindical.

Por consiguiente, una interpretación constitucionalmente adecuada del proyecto debería partir de una premisa diferente: **la continuidad del servicio educativo no exige necesariamente la desaparición del conflicto colectivo ni la neutralización de la libertad sindical; exige que el ordenamiento diseñe mecanismos capaces de impedir que el conflicto laboral produzca una afectación desproporcionada del derecho fundamental de los estudiantes.**

Desde esta perspectiva, la solución constitucionalmente más sólida no consiste en enfrentar el derecho a la educación con los derechos del magisterio como si se tratara de bienes necesariamente excluyentes, sino en construir un régimen de armonización en el cual la continuidad educativa sea garantizada mediante instrumentos graduales, proporcionales y diferenciados, preservando al mismo tiempo el núcleo esencial de la libertad sindical, el derecho de huelga en aquello que constitucionalmente resulte protegido, la negociación colectiva, la carrera docente y las garantías del debido proceso.

En términos de control constitucional, la pregunta determinante no será entonces si el legislador tenía una razón legítima para intervenir, sino si escogió medios constitucionalmente necesarios y proporcionados. Y es precisamente en este último punto donde el proyecto, en su redacción actual, presenta sus mayores vulnerabilidades jurídicas.

RECOMENDACIONES DE LA ASESORIA JURÍDICA AL COMITÉ EJECUTIVO DE LA ORGANIZACIÓN SINDICAL

1. RECHAZO INTEGRAL DEL PROYECTO DE LEY No. 074 DE 2026 CÁMARA Y SOLICITUD DE ARCHIVO

Con fundamento en el análisis constitucional, legal y jurisprudencial desarrollado en el presente concepto, la asesoría Jurídica recomienda al Comité Ejecutivo de la organización sindical adoptar como posición institucional principal, expresa e inequívoca, el **rechazo integral del Proyecto de Ley No. 074 de 2026 Cámara y la solicitud de su archivo.**

Esta recomendación no se fundamenta exclusivamente en la inconveniencia aislada de determinadas disposiciones, sino en la consideración de que el proyecto configura una estructura normativa que, apreciada en su conjunto, altera de manera sustancial el régimen jurídico aplicable al ejercicio de la actividad sindical, al derecho de huelga, a las relaciones laborales del magisterio, al régimen disciplinario y a la carrera docente, mediante la articulación de mecanismos que pueden producir efectos restrictivos sobre derechos de naturaleza constitucional y convencional.

La Asesoría Jurídica considera que las objeciones formuladas no son meramente técnicas, reglamentarias o susceptibles de ser solucionadas mediante ajustes menores de redacción. Por el contrario, comprometen elementos estructurales del proyecto, particularmente cuando la declaración de la educación como servicio público esencial se vincula con restricciones al ejercicio

SINDICATO ÚNICO DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DEL TOLIMA

SUTET SIMATOL

NIT. 890.704.027-1



de la huelga, consecuencias económicas por los días no laborados, deberes reforzados de reporte, eventuales consecuencias disciplinarias y un régimen de abandono del cargo o del puesto que puede terminar operando como mecanismo de disuasión frente a la acción colectiva.

En consecuencia, la posición institucional no debe consistir inicialmente en solicitar una simple modificación parcial del proyecto, pues ello podría transmitir la idea de que la organización sindical acepta su arquitectura fundamental. La postura principal debe ser, por tanto, la **improcedencia constitucional y político-laboral del proyecto en su configuración actual y la necesidad de que el mismo sea archivado.**

2. FUNDAMENTO DE LA POSICIÓN INSTITUCIONAL DE RECHAZO

La Asesoría Jurídica recomienda que el Comité Ejecutivo sustente públicamente el rechazo integral en una concepción constitucional del Estado Social de Derecho, según la cual el legislador no dispone de una potestad ilimitada para regular los derechos fundamentales, aun cuando persiga finalidades constitucionalmente legítimas.

La continuidad y calidad del servicio educativo constituyen objetivos constitucionalmente relevantes. Sin embargo, la protección de la educación no puede ser utilizada como fundamento automático para establecer restricciones desproporcionadas a otros derechos fundamentales de los trabajadores de la educación, especialmente cuando tales restricciones inciden en la libertad sindical, la negociación colectiva, la huelga, el debido proceso, el derecho al trabajo y las garantías propias de la carrera administrativa docente.

La organización deberá insistir en que la protección del derecho a la educación exige armonizar los distintos bienes constitucionales involucrados y no establecer una relación de subordinación absoluta entre el derecho de los estudiantes y los derechos fundamentales de los trabajadores de la educación.

La Constitución impone al legislador un deber de ponderación. En consecuencia, cualquier regulación que limite el ejercicio de derechos fundamentales debe superar los criterios de finalidad legítima, idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. La circunstancia de que una medida persiga garantizar la prestación educativa no basta, por sí sola, para demostrar que cualquier restricción impuesta a los docentes resulte constitucionalmente admisible.

Desde esta perspectiva, el proyecto debe ser examinado no únicamente desde la finalidad que declara perseguir, sino también desde los medios escogidos, la intensidad de las restricciones que introduce, los derechos afectados y la existencia de mecanismos menos gravosos para alcanzar los mismos objetivos constitucionales.

3. DEFENSA DE LA LIBERTAD SINDICAL Y DEL DERECHO DE HUELGA COMO EJE DE LA OPOSICIÓN INSTITUCIONAL

La Asesoría Jurídica recomienda que la organización sindical coloque la libertad sindical y el derecho de huelga en el centro de su estrategia de oposición al proyecto.

La declaración de la educación como servicio público esencial, particularmente si se utiliza como presupuesto para restringir de manera intensa la huelga del magisterio, debe ser examinada bajo los criterios constitucionales que delimitan la intervención legislativa en esta materia.

El problema jurídico no reside exclusivamente en la utilización de la expresión “**servicio público esencial**”, sino en las consecuencias normativas que de dicha calificación pretende derivar el proyecto. Una regulación que, bajo el propósito de asegurar la continuidad del servicio educativo, termine vaciando materialmente la capacidad de los trabajadores para ejercer mecanismos legítimos de presión colectiva puede afectar el núcleo funcional de la libertad sindical.

SINDICATO ÚNICO DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DEL TOLIMA

SUTET SIMATOL

NIT. 890.704.027-1



Por ello, la Asesoría recomienda que la organización sostenga que la continuidad del servicio educativo debe garantizarse mediante instrumentos constitucionalmente equilibrados, sin convertir la regulación de la prestación del servicio en un mecanismo de neutralización de la acción sindical.

La organización sindical deberá defender, igualmente, que el ejercicio de la huelga no puede ser equiparado jurídicamente a una conducta individual de incumplimiento laboral, pues se trata de fenómenos jurídicos diferentes en su origen, finalidad, titularidad y régimen de protección.

4. DISTINCIÓN Estricta ENTRE AUSENCIA INDIVIDUAL, ABANDONO DEL CARGO Y PARTICIPACIÓN EN ACCIONES COLECTIVAS

La Asesoría Jurídica recomienda que uno de los ejes centrales de la oposición sea la necesidad de distinguir cuidadosamente entre la ausencia individual e injustificada del servidor público, el abandono del cargo o del puesto y la participación en una acción colectiva de naturaleza sindical.

No resulta jurídicamente admisible construir una regulación en la que las categorías anteriores terminen produciendo efectos equivalentes por el solo hecho de que todas impliquen temporalmente la no prestación personal del servicio.

La participación en una actividad colectiva legítima posee una dimensión constitucional distinta de la conducta individual de quien abandona injustificadamente sus funciones. La primera se encuentra relacionada con el ejercicio de derechos colectivos; la segunda corresponde a un comportamiento individual sometido a las reglas propias del vínculo laboral y del régimen disciplinario.

La Asesoría recomienda, por tanto, rechazar cualquier construcción normativa que permita utilizar la figura del abandono del puesto como instrumento indirecto de sanción o intimidación frente a la participación de los docentes en actividades sindicales o colectivas.

5. RECHAZO A LA ACUMULACIÓN DESPROPORCIONADA DE CONSECUENCIAS ECONÓMICAS, LABORALES Y DISCIPLINARIAS

La Asesoría Jurídica recomienda que la organización manifieste un rechazo categórico frente a cualquier esquema que permita acumular, respecto de un mismo comportamiento, consecuencias económicas, laborales y disciplinarias de intensidad tal que terminen configurando una respuesta materialmente punitiva y desproporcionada.

El hecho de que una determinada conducta pueda producir efectos sobre la remuneración correspondiente a un periodo no laborado no significa que el legislador pueda añadir automáticamente consecuencias disciplinarias, pérdida del cargo, declaratorias de abandono u otras medidas restrictivas sin atender las garantías de tipicidad, culpabilidad, proporcionalidad, debido proceso y prohibición de exceso.

La organización sindical deberá advertir que el análisis constitucional debe atender a los efectos reales de la regulación y no solamente a la denominación formal de cada consecuencia.

Una multiplicidad de consecuencias jurídicamente diferenciadas puede convertirse materialmente en una única estrategia de coerción cuando todas recaen sobre el mismo comportamiento y producen, conjuntamente, un efecto disuasorio respecto del ejercicio de derechos fundamentales.

6. DEFENSA DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA Y RECHAZO A LA RESTRICCIÓN DE LOS ACUERDOS SINDICALES

La Asesoría Jurídica recomienda que el Comité Ejecutivo defienda expresamente la autonomía colectiva y la negociación colectiva como componentes esenciales de la libertad sindical.

SINDICATO ÚNICO DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DEL TOLIMA

SUTET SIMATOL

NIT. 890.704.027-1



La regulación legislativa de las consecuencias derivadas de jornadas de protesta, suspensión colectiva de actividades o mecanismos de recuperación del tiempo no laborado no puede desconocer la capacidad de las organizaciones sindicales y de las autoridades competentes para alcanzar acuerdos destinados a garantizar simultáneamente la continuidad educativa, la recuperación efectiva del servicio y la protección de los derechos laborales.

La Asesoría considera particularmente relevante rechazar aquellas disposiciones que pretendan impedir de manera absoluta la celebración de acuerdos destinados a compensar o recuperar jornadas, cuando tales acuerdos puedan constituir mecanismos legítimos de solución concertada de conflictos.

La negociación colectiva no puede ser reemplazada por un modelo exclusivamente unilateral y sancionatorio. La búsqueda de soluciones concertadas debe conservar un espacio efectivo dentro del orden constitucional.

7. PROTECCIÓN DEL RÉGIMEN DE CARRERA Y DE LOS DERECHOS DE LOS DOCENTES VINCULADOS AL DECRETO LEY 2277 DE 1979

La Asesoría Jurídica recomienda que la organización sindical mantenga como componente esencial de su oposición la defensa de los derechos adquiridos, las situaciones jurídicas consolidadas y las garantías de carrera de los docentes sometidos al régimen del Decreto Ley 2277 de 1979.

La introducción de mecanismos de evaluación que puedan incidir sobre la permanencia, estabilidad, régimen salarial o situación administrativa de docentes pertenecientes a un régimen especial de carrera exige un análisis particularmente estricto de compatibilidad normativa.

No resulta jurídicamente suficiente invocar la finalidad de mejorar la calidad educativa para desconocer las particularidades históricas y jurídicas de un régimen de carrera docente preexistente.

La Asesoría recomienda que cualquier modificación que incida sobre la situación jurídica de estos servidores sea examinada desde los principios de seguridad jurídica, confianza legítima, respeto por las situaciones consolidadas, favorabilidad laboral y protección constitucional de la carrera administrativa.

8. RECHAZO A LA ATRIBUCIÓN INDIVIDUAL DE RESULTADOS EDUCATIVOS MEDIANTE LAS PRUEBAS SABER COMO MECANISMO AUTOMÁTICO DE EVALUACIÓN DOCENTE

La Asesoría Jurídica recomienda mantener una oposición expresa a cualquier disposición que pretenda utilizar los resultados de las pruebas Saber como mecanismo automático para establecer la responsabilidad individual del docente por los resultados académicos de los estudiantes.

La calidad educativa constituye un fenómeno complejo y multicausal en el que intervienen factores sociales, económicos, familiares, institucionales, territoriales, administrativos y pedagógicos. En consecuencia, atribuir de manera directa el resultado de una evaluación estandarizada al desempeño individual de un docente puede generar una inferencia causal que no necesariamente corresponde con la realidad educativa.

La Asesoría recomienda que la organización sostenga que cualquier sistema de evaluación docente debe respetar criterios de objetividad, integralidad, contextualización, debido proceso y correspondencia entre la conducta evaluada y el resultado atribuido.

Una política de mejoramiento de la calidad educativa no debe convertirse en un sistema de responsabilización individual que desconozca las condiciones estructurales en las que se desarrolla la labor docente.

SINDICATO ÚNICO DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DEL TOLIMA

SUTET SIMATOL

NIT. 890.704.027-1



9. DEFENSA DE LOS PRINCIPIOS DE TIPICIDAD, CULPABILIDAD, PROPORCIONALIDAD Y DEBIDO PROCESO

La Asesoría recomienda que el Comité Ejecutivo incorpore de manera transversal a su argumentación la defensa de las garantías que gobiernan cualquier actuación sancionatoria o que pueda producir consecuencias desfavorables para el servidor público.

Las conductas susceptibles de generar consecuencias disciplinarias o administrativas deben encontrarse suficientemente determinadas por el ordenamiento, de manera que el servidor pueda conocer razonablemente cuáles comportamientos están prohibidos y cuáles son las consecuencias jurídicas asociadas a ellos.

Asimismo, la responsabilidad no puede edificarse exclusivamente sobre la constatación objetiva de un resultado. Debe atender a las circunstancias concretas del caso, a la conducta efectivamente desplegada, al grado de reprochabilidad y a los elementos subjetivos que jurídicamente resulten exigibles.

La organización sindical deberá advertir que una regulación excesivamente abierta del abandono del puesto, de las ausencias o de las obligaciones de reporte puede incrementar los márgenes de discrecionalidad administrativa y, con ello, el riesgo de decisiones desiguales o desproporcionadas.

10. DEFENSA DE LOS DIRECTIVOS DOCENTES Y RECHAZO A LA RESPONSABILIDAD AUTOMÁTICA POR LA CONDUCTA DE TERCEROS

La Asesoría Jurídica recomienda oponerse a cualquier disposición que pueda trasladar automáticamente a rectores, directores o demás directivos docentes responsabilidad disciplinaria por hechos cuya ocurrencia, prevención o control no dependa exclusivamente de su voluntad.

El ejercicio de funciones directivas dentro de una institución educativa no transforma al directivo en garante absoluto de toda conducta individual de los servidores bajo su dirección.

La responsabilidad administrativa o disciplinaria debe estar vinculada a una conducta propia, jurídicamente reprochable y debidamente demostrada, sin que pueda establecerse por la sola existencia del resultado o por la actuación de un tercero.

Por ello, la organización sindical deberá exigir que cualquier obligación de reporte, vigilancia o control sea compatible con las funciones legalmente asignadas a los directivos y con los principios que rigen la responsabilidad disciplinaria.

11. PROPUESTA INSTITUCIONAL DE UN MODELO ALTERNATIVO BASADO EN LA CONCERTACIÓN Y LA CONTINUIDAD EDUCATIVA

La oposición integral al proyecto no implica que la organización sindical deba limitarse a una posición negativa frente a la problemática que el legislador pretende abordar.

La Asesoría Jurídica recomienda que el Comité Ejecutivo acompañe su solicitud de archivo con una propuesta institucional alternativa que permita demostrar que la organización sindical reconoce la necesidad de garantizar la continuidad, calidad y protección efectiva del derecho a la educación, pero considera que tales objetivos deben alcanzarse mediante mecanismos compatibles con los derechos fundamentales de los trabajadores.

La organización puede proponer, dentro del proceso de diálogo social, mecanismos concertados de continuidad educativa, recuperación efectiva de actividades académicas, fortalecimiento de las plantas docentes, mejoramiento de infraestructura, reducción de brechas territoriales,



fortalecimiento de la formación docente y sistemas de evaluación integral que no reduzcan la calidad educativa a indicadores individuales.

De esta manera, la organización sindical no aparecerá únicamente como contradictora del proyecto, sino como interlocutora constitucionalmente responsable que plantea una política pública alternativa para alcanzar los mismos fines mediante instrumentos menos restrictivos de los derechos laborales y sindicales.

12. ESTRATEGIA DE ACTUACIÓN DURANTE EL TRÁMITE LEGISLATIVO

La Asesoría Jurídica recomienda que el Comité Ejecutivo adopte una estrategia institucional unificada durante el trámite legislativo, en la cual la solicitud principal sea siempre el **archivo del Proyecto de Ley No. 074 de 2026 Cámara**.

Las intervenciones ante el Congreso, las comunicaciones institucionales, los conceptos técnicos, las reuniones con congresistas, las actuaciones ante entidades públicas y las manifestaciones públicas de la organización deberán mantener coherencia argumentativa y evitar presentar como posición principal una negociación artículo por artículo que pueda interpretarse como aceptación de la iniciativa legislativa.

La Asesoría recomienda que las observaciones particulares desarrolladas en el presente concepto sean utilizadas como demostración concreta de las razones por las cuales el proyecto, considerado en su integridad, resulta inconveniente y jurídicamente problemático.

La estrategia deberá orientarse a demostrar que las dificultades del proyecto no desaparecen mediante simples correcciones formales, puesto que se encuentran vinculadas a su propia concepción regulatoria.

13. POSICIÓN SUBSIDIARIA FRENTE A LA EVENTUAL CONTINUIDAD DEL TRÁMITE LEGISLATIVO

Sin perjuicio del rechazo integral y de la solicitud de archivo, la Asesoría Jurídica recomienda que el Comité Ejecutivo adopte una posición subsidiaria para el evento en que, pese a la oposición sindical, el Congreso decida continuar con el trámite del proyecto.

Esta posición subsidiaria no deberá entenderse como aceptación de la iniciativa ni como renuncia al rechazo integral. Su finalidad será evitar que, ante la eventual continuación del trámite legislativo, disposiciones especialmente lesivas para los derechos del magisterio sean aprobadas sin que la organización haya formulado oportunamente sus objeciones y alternativas.

En tal escenario, la organización deberá exigir la eliminación o modificación sustancial de las disposiciones que restrinjan de manera desproporcionada la libertad sindical y el derecho de huelga, que equiparen la participación en acciones colectivas con el abandono individual del puesto, que establezcan consecuencias acumulativas excesivas, que afecten injustificadamente el régimen de carrera docente, que atribuyan automáticamente resultados de pruebas estandarizadas al desempeño individual del docente o que impongan responsabilidades disciplinarias objetivas a los directivos docentes.

Esta actuación subsidiaria deberá quedar expresamente subordinada a la posición principal de rechazo integral y archivo, de manera que no exista ambigüedad respecto de la postura institucional de la organización sindical.

14. RESERVA DE LAS ACCIONES CONSTITUCIONALES Y JURÍDICAS PROCEDENTES

La Asesoría Jurídica recomienda que el Comité Ejecutivo deje expresa constancia de que la organización sindical se reserva el ejercicio de las acciones constitucionales, legales, administrativas y judiciales que resulten procedentes frente a las disposiciones que

SINDICATO ÚNICO DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DEL TOLIMA

SUTET SIMATOL

NIT. 890.704.027-1



eventualmente sean aprobadas y que puedan afectar los derechos fundamentales y las garantías laborales y sindicales del magisterio.

Esta reserva deberá formularse desde el trámite legislativo, no como una amenaza institucional, sino como manifestación del deber de la organización de utilizar los mecanismos constitucionales de control y defensa de los derechos cuando los procedimientos políticos y legislativos no permitan superar las objeciones formuladas.

En particular, la organización deberá mantener una vigilancia jurídica permanente sobre el contenido definitivo que eventualmente sea aprobado, su procedimiento de formación, su compatibilidad con la Constitución, las normas internacionales aplicables y la jurisprudencia constitucional pertinente.

15. RECOMENDACIÓN FINAL DE LA COMISIÓN JURÍDICA

En mérito de las consideraciones expuestas, la Asesoría Jurídica recomienda al Comité Ejecutivo adoptar como **posición oficial, principal y no ambigua de la organización sindical el rechazo integral del Proyecto de Ley No. 074 de 2026 Cámara y la solicitud de su archivo.**

La Asesoría considera que esta posición constituye la respuesta institucional más coherente con las objeciones constitucionales, laborales, sindicales y administrativas desarrolladas en el presente concepto, en la medida en que las dificultades identificadas no corresponden exclusivamente a disposiciones aisladas, sino a la estructura general mediante la cual el proyecto pretende regular la continuidad del servicio educativo, el ejercicio de la huelga, las consecuencias económicas de la no prestación del servicio, la responsabilidad disciplinaria, el abandono del puesto y determinados mecanismos de evaluación docente.

En consecuencia, las recomendaciones específicas contenidas en los acápites precedentes deberán entenderse, primordialmente, como **fundamentos jurídicos y políticos del rechazo integral** y, únicamente de manera subsidiaria, como posiciones de defensa para el supuesto de que el Congreso decida continuar el trámite legislativo.

La Asesoría Jurídica recomienda, finalmente, que el Comité Ejecutivo preserve una posición institucional unificada, sustentada en la defensa de la educación pública y simultáneamente en la protección de los derechos fundamentales del magisterio, evitando que la legítima finalidad de garantizar la continuidad educativa sea utilizada como fundamento para debilitar estructuralmente la libertad sindical, la negociación colectiva, el derecho de huelga, la estabilidad laboral, la carrera docente y las garantías constitucionales de los servidores públicos de la educación.

La organización sindical deberá sostener, en consecuencia, que **defender la educación pública no significa restringir injustificadamente los derechos de quienes tienen a su cargo la prestación del servicio educativo**, y que la construcción de una educación pública de calidad exige necesariamente el reconocimiento de la dignidad, estabilidad, libertad sindical y derechos laborales del magisterio colombiano.


GERMAN ORLANDO HUARTOS MUETE
ASESOR JURIDICO SUTET-SIMATOL