

Señores  
**MAGISTRADOS DEL HONORABLE**  
**CONSEJO DE ESTADO**  
 Bogotá D.C.

**Asunto:** Demanda de nulidad por inconstitucionalidad contra el **ARTICULO 1 del Decreto 359 del 2000, que a la letra señala; “Los niveles de formación, titulación, acreditación, homologación, validación, certificación y reconocimiento del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, dentro de los campos de la Formación Profesional Integral, que se enmarcan en la educación no formal\*, serán autónomos, sin sujeción a registros o convalidaciones de otras autoridades o instituciones educativas y sólo requieren para su expedición y validez, que estén incluidos en el estatuto de la Formación Profesional Integral que adopte el Consejo Directivo Nacional del Organismo”.**:

**Naturaleza del Proceso:** Acción nulidad por Inconstitucionalidad.

**Demandante:** NIXON TORRES CARCAMO

**NIXON TORRES CARCAMO**, identificado con la cédula de ciudadanía No 72.193.712, con domicilio en esta ciudad, en ejercicio del artículo 135 de la Ley 1437 del 2011, presentamos la siguiente demanda de nulidad por inconstitucionalidad en los siguientes términos:

## 1. PRESUPUESTOS PROCESALES:

### 1.1. OPORTUNIDAD:

Es oportuna la presentación de la acción pública de nulidad por Inconstitucionalidad, por ejercitarse posteriormente a la publicación, **DECRETO 359 DE 2000, en el diario** Oficial No 43.932, del 13 de marzo de 2000.

### 1.2. COMPETENCIA:

El Honorable Consejo de Estado es competente para conocer de esta acción pública de Inconstitucionalidad en razón a lo previsto por el artículo 135 y 184 de la Ley 1437 del 2011

### 1.3. LA PARTE DEMANDANTE:

Es parte demandante en la presente acción **NIXON TORRES CARCAMO**, identificado con la cédula de ciudadanía No 72.193.712

## 2. NORMA ACUSADA DE INCONSTITUCIONALIDAD:

### 2.1. La Inconstitucionalidad de:

**“DECRETO 359 DE 2000**

(marzo 6)

Diario Oficial No 43.932, del 13 de marzo de 2000

MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Por el cual se dictan algunas disposiciones reglamentarias del Sistema de Formación Profesional Integral que imparte el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial de las que le confieren el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política,

CONSIDERANDO:

Que el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, dentro de su competencia y siguiendo el principio constitucional de la descentralización y autonomía de los establecimientos públicos, administra y ejecuta programas de formación profesional integral en función de las necesidades sociales y del sector productivo;

Que la formación profesional integral se inscribe como educación no formal, al establecer la Ley General de Educación que ésta es "la que se ofrece con el objeto de complementar, actualizar, suplir conocimientos y formar en aspectos académicos o laborales, sin sujeción al sistema de niveles y grados establecidos en el artículo 11 de esta ley";

Que según el numeral 10 del artículo 4o. de la Ley 119 de 1994, es función del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, "expedir títulos y certificados de los programas y cursos que imparta o valide dentro de los campos propios de la formación profesional integral, en los niveles que las disposiciones legales le autoricen";

Que igualmente el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, se encuentra expresamente facultado para adelantar programas de educación formal de nivel de educación superior, en los campos de la formación tecnológica y técnica profesional, en los términos previstos en el numeral 6 del artículo 4o. de la Ley 119 de 1994;

Que el Consejo Directivo Nacional del SENA adopta el Estatuto de la Formación Profesional de conformidad con el numeral 4 del artículo 10 de la Ley 119 de 1994, mediante el cual fija los niveles de formación, titulación y certificación e implementa mediante acuerdo, la relación de oficios que requieran formación profesional metódica y completa y que son materia del contrato de aprendizaje, al tenor del numeral 9 literal f) del mismo artículo;

Que la formación profesional integral hace parte del servicio público educativo y que dentro de los postulados de la cadena de formación, se hace necesario garantizar a los egresados del SENA la continuidad en los procesos educativos a nivel superior que les facilite su promoción laboral, movilidad formativa y desarrollo personal;

Que se requiere armonizar y reglamentar el proceso de registro de los programas de formación tecnológica y técnica profesional del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, en relación con los decretos reglamentarios de la Ley 30 de 1992, sin afectar su naturaleza jurídica;

Que de conformidad con el artículo 209 de la Constitución Política, corresponde a las distintas autoridades administrativas coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado, resultando pertinente en aplicación del mencionado principio establecer mecanismos que permitan el cumplimiento de las funciones asignadas al Icfes y al SENA en relación con los programas de educación superior,

DECRETA:

**ARTICULO 1o. Los niveles de formación, titulación, acreditación, homologación, validación, certificación y reconocimiento del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, dentro de los campos de la Formación Profesional Integral, que se enmarcan en la educación no formal\*, serán autónomos, sin sujeción a registros o convalidaciones de otras autoridades o instituciones educativas y sólo requieren para su expedición y validez, que estén incluidos en el estatuto de la Formación Profesional Integral que adopte el Consejo Directivo Nacional del Organismo".**

(Lo que está en negrillas es lo que se demanda).

**3. FUNDAMENTOS FACTICOS:**

**3.1.** Mediante los apartes demandados, el Gobierno Nacional, se aboga a través de las facultades

reglamentarias, la atribución o competencias Constitucionales que están atribuidas, con fundamento en el principio de división de poderes consustancial al Estado Social de Derecho, a la Rama Legislativa del Poder Público.

**3.2.** Muy a pesar que el nacimiento del SENA, como institución de formación profesional de los trabajadores Colombianos, fue creada mediante Decreto 164 de 1957 y elevado a ESTABLECIMIENTO PUBLICO mediante Decreto 3123 de 1968, estas normas son anteriores a la Constitución Política de Colombia.

#### **4. NORMAS CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS**

**4.1.** "ARTICULO 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley".

**4.2.** "ARTICULO 69. Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.

La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.

El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.

El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior".

**4.3.** Numeral 11 del artículo 189 Superior, que a la letra señala; "ARTICULO 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: .....11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes".

#### **5. CONCEPTOS CONSTITUCIONALES POR LAS CUALES DICHOS TEXTOS SE ESTIMAN VIOLADOS POR LA DISPOSICION JURÍDICA DEMANDADA DEL DECRETO 359 DEL 2000**

**PRIMER CONCEPTO:** Consideramos vulnerado el artículo 67 Superior por el artículo demandado, con fundamento que no le está dado al Ejecutivo, sino al Congreso de la República, por clausula general de competencia, como órgano Constitucional encargado de desarrollar o regular normativamente el tema o materia concerniente a la formación y habilitación profesional, en sus distintas modalidades, como obligación del Estado y de los empleadores de ofrecer formación y

habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran<sup>1</sup>, el de establecer “Los niveles de formación, titulación, acreditación, homologación, validación, certificación y reconocimiento del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, dentro de los campos de la Formación Profesional Integral, que se enmarcan en la educación no formal”, serán autónomos, sin sujeción a registros o convalidaciones de otras autoridades o instituciones educativas y sólo requieren para su expedición y validez, que estén incluidos en el estatuto de la Formación Profesional Integral que adopte el Consejo Directivo Nacional del Organismo”, **competencia que se atribuyó el ejecutivo**, al desarrollar la temática propia que debía desarrollar el legislativo, pues impuso que en la temática tratada por el Artículo 1 del Decreto 359 del 2000, ningún órgano del Estado, podía participar en dicha regulación, estipulando un régimen de excepción a las regulaciones propias de calidad de la educación que se imparte en el SENA, para los trabajadores colombianos.

Así mismo, consideramos que se viola este artículo Superior, al Corresponderle al Congreso de la República de Colombia, como órgano del Estado en regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo, como responsabilidades propias del Legislativo, que mediante el Decreto demandado, se abrogó el Ejecutivo, con el consabido problema de que al no haber quien convalide los programas y niveles de formación el SENA, se ven seriamente afectada la CALIDAD DE DICHS PROGRAMAS O NIVELES DE FORMACIÓN, al no haber o existir un órgano distinto que convalide y garantice que esta institución de educación pública, preste un servicio educativo con calidad y acorde con los desarrollos tecnológicos, técnicos y científicos que la sociedad requiere.

Por tal razón, es menester declarar la nulidad por inconstitucionalidad de la disposición jurídica atacada, más cuando la Corte Constitucional en Sentencia de Control de Constitucionalidad C-852 del 2005, señaló; “**SERVICIO PUBLICO DE EDUCACION-Competencia sobre regulación, inspección y vigilancia** El artículo 67 de la Constitución señala que corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación. Se trata de un principio general, que, en cuanto no se refiere a un órgano específico del Estado, no contienen atribución específica de competencias, las cuales, para los efectos previstos en la norma constitucional, deben establecerse con base en las reglas generales de distribución de competencias contenidas en la propia Constitución, y en las previsiones específicas que en relación con la educación o con los servicios públicos, se realizan en ella. De acuerdo con la distribución general de competencias, la función de regulación, entendida en este caso en su dimensión genérica, no como modalidad de intervención administrativa, sino como referida a la expedición de normas imperativas de carácter general y abstracto, corresponde al Congreso de la República, por medio de leyes, en virtud de la cláusula general de competencia que tiene para el desarrollo de la Constitución. A su vez, de acuerdo con lo dispuesto en los numerales 21 y 22 del artículo 189, la función de inspección y vigilancia de los servicios públicos en general y de la educación, en particular, corresponde al Presidente de la República”, **por tal razón los apartes demandados devienen en nulidad por inconstitucionalidad.**

**SEGUNDO CONCEPTO:** Se considera vulnerado el artículo 69 superior, en el entendido que el EJECUTIVO, al establecerle un régimen excepcional al SENA, en el artículo demandado, erigió a esta institución de educación en un régimen propio de las UNIVERSIDADES, en lo que respecta a lo que se conoce como la AUTONOMÍA UNIVERSITARIA, donde incluso hay control, para la búsqueda de la calidad educativa, de los programas y de los distintos niveles de formación que ofrecen, es decir, que aun aplicando este artículo superior en estricto sentido se violaría al no ser el SENA una institución de educación Superior, de las reguladas por el Artículo 69 Superior.

Mediante el decreto demandado, está el Ejecutivo, revistiendo de una autonomía, más allá de la establecida Constitucionalmente para las universidades, toda vez que, aun por aplicación de la Ley 1188 del 2008 y la Ley 749 del 2002, en el contexto de la Autonomía Universitaria como principio y como derecho, cualquier Universidad Pública o Privada, está sometida a unos controles que de una

<sup>1</sup> Artículo 54 de la Constitución Política de Colombia, que a la letra señala; “**ARTICULO 54.** Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud”.

u otra manera convalidan la calidad que ofrecen dichas universidades y en el caso del SENA, que involucra nada menos y nada más que la tecnificación y profesionalización de la fuerza de trabajo productiva del país, no tiene controles, siendo normativamente por el Decreto atacado, un régimen exceptuado a los controles, por fuera del texto Constitucional.

**TERCER CONCEPTO:** Se considera que se presenta una violación al numeral 11 del artículo 189 Superior, en el sentido, que a través de potestad reglamentaria, mediante la expedición de decretos, el Gobierno Colombiano, no puede sustituir el papel del legislador, como en el presente caso, que al expedir el Decreto 359 del 2000, desborda la competencia Constitucional reglamentaria, al expedir normas jurídicas que no les están atribuidas al Ejecutivo, sino al Legislativo, al ser un tema competencial de esta Rama del Poder Público, tal y como lo ha señalado la Corte Constitucional, en sentencia de Control de Constitucionalidad, C-782 del 2007, que señaló; **“SERVICIO PUBLICO DE EDUCACION-Regulación/PRINCIPIO DE RESERVA LEGAL-Alcance.** *El principio de reserva legal limita en sus funciones tanto al Legislador como al Ejecutivo. Al primero, en cuanto no puede delegar su potestad legislativa en dichas materias, esto es, su función de regularlas mediante una ley general. Al segundo, en cuanto éste no se encuentra facultado para reglamentar, ámbitos jurídicos que por principio están excluidos de la órbita de su potestad reglamentaria, en cuanto deben ser regulados por el Legislador. La reserva de ley excluye el otorgamiento de facultades extraordinarias para regular ciertas materias.* **“CLAUSULA GENERAL DE COMPETENCIA LEGISLATIVA-Concepto.** *En razón de la cláusula general de competencia legislativa, y más aún cuando existen específicas reservas de ley en una materia, no es posible que el legislador, por fuera de las condiciones que excepcionalmente le permiten conferir facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir normas con fuerza de ley, traslade al gobierno la facultad de regulación sobre determinada materia. Cuando ello ocurre, porque se defiende al reglamento la regulación de una materia, sin que la propia ley fije los parámetros mínimos que permitan el ejercicio de la potestad reglamentaria, habría una “deslegalización” contraria a la Constitución, debido a que contenidos que de acuerdo con ésta son propios de la ley serían adoptados por el gobierno, formalmente en ejercicio de su potestad reglamentaria, pero en realidad, en desarrollo de una facultad de regulación que le habría sido conferida por la ley, para desarrollar de manera autónoma y con unos inexistentes o muy tenues referentes legislativos, una materia cuya regulación, de acuerdo con la Constitución, debe hacerse en la propia ley, sin perjuicio del ámbito propio del reglamento.”.* **“POTESTAD REGLAMENTARIA-Requisitos/POTESTAD REGLAMENTARIA-Límites.** *La educación está sometida no sólo a la cláusula general de competencia, sino más allá, al principio de reserva general de ley, por constituir un servicio público con función social, y por tanto le corresponde al Congreso de la República la regulación general en esta materia. Así mismo, concluye la Sala, que tanto el ejercicio de la facultad de inspección y vigilancia como el ejercicio de la potestad reglamentaria por parte del Ejecutivo deben enmarcarse dentro de las reglas y premisas constitucionales y legales, y por consiguiente, sólo serán válidos, si cumplen con dichos parámetros, esto es, si el ejercicio de la inspección y vigilancia de la educación se orienta a lograr el cumplimiento de la Ley en esta materia y el ejercicio de la potestad reglamentaria se encuentra dirigido, orientado y determinado por unos contenidos y una materialidad previamente definida por la ley. Por consiguiente, no le es posible al Legislador, a través de una determinación legal y habilitación general, trasladar al Gobierno Nacional de manera íntegra la regulación de materias relativas a la educación, que le corresponden por mandato constitucional al Legislador, alegando como fundamento de dicha transferencia irregular la facultad de inspección y vigilancia o la potestad reglamentaria”, es decir, que no podía el ejecutivo atribuirse temas propios de regulación legislativa en materia educativa, lo que sustenta la nulidad por inconstitucionalidad del artículo demandado.*

## 6. PRETENSIONES EN ESTA ACCIÓN PUBLICA DE NULIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD

Que se declare la NULIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD del **ARTICULO 1 del Decreto 359 del 2000, que a la letra señala;** **“Los niveles de formación, titulación, acreditación, homologación, validación, certificación y reconocimiento del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, dentro de los campos de la Formación Profesional Integral, que se enmarcan en la educación no formal, serán autónomos, sin sujeción a registros o convalidaciones de otras autoridades o instituciones educativas y sólo requieren para su expedición y validez, que estén incluidos en el estatuto de la Formación Profesional Integral que adopte el Consejo Directivo Nacional del Organismo”.**

**7. PRACTICA DE PRUEBAS**

**7.1.** Solicito a este Honorable Consejo de Estado, tener como pruebas las siguientes:

**7.1.1.** Copia legible del Decreto No 359 del 2000.

**8. ANEXOS:**

**8.1.** Téngase como tal las aportadas como pruebas.

**8.2.** Copia de la demanda.

**8.3.** Demanda en medio magnético.

**9. NOTIFICACIONES:**

**9.1.** Recibo notificaciones en la carrera 15 Bis No 39A-11 en esta ciudad. Teléfono 2880216-2880280.

**9.2.** La Presidencia de la República recibirá notificación en el Palacio de Nariño de la Ciudad de Bogotá D.C.

**9.3.** Al Ministerio Público en la Carrera 5 con la calle 15 en esta ciudad.

Atentamente;

**NIXON TORRES CARCAMO**  
C.C. No 72.193.712